

LES FINANCES DES ÉTATS TOTALITAIRES

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 28 Mai 1938, à 14 heures

PAR

Rieul DACHEUX

DIPLOMÉ DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES

Président : M. Joseph BARTHELÉMY, Professeur.

Suffragants { M. MESTRE, Professeur.
 { M. SIBERT, Professeur.

PARIS

LES PRESSES MODERNES

96, Galerie Beaujolais - Palais Royal

1938

Les Finances des États totalitaires

LES FINANCES DES ÉTATS TOTALITAIRES

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 28 Mai 1938, à 14 heures

PAR

Rieul DACHEUX

DIPLOMÉ DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES

Président : M. Joseph BARTHELÉMY, Professeur.

Suffragants { M. MESTRE, Professeur.
 { M. SIBERT, Professeur.

PARIS

LES PRESSES MODERNES

96, Galerie Beaujolais - Palais Royal

1938

La Faculté n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans les thèses. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



A MA MÈRE

A HANKA

AVANT-PROPOS

« L'or établit une discipline, mais pour qu'il règne, il faut tout de même qu'il soit présent. Parce qu'elle en a, la France est encore soumise à la loi de l'or. »

J. BARTHÉLÉMY.

Chaque jour des échos nous viennent de la situation critique des états dits « totalitaires ». Chaque jour on nous annonce leur chute prochaine, due à leur impécuniosité et à leur épuisement économique.

Mais en même temps, de ces mêmes pays, nous parviennent les nouvelles, des merveilles industrielles qui y sont réalisées, de rendements multipliés, de la construction d'usines colossales... etc... etc...

Mais alors où est la vérité ? La situation de ces pays est-elle si critique qu'on le dit, est-elle si brillante qu'ils nous l'annoncent ?

La plus grande imprécision règne dans ce domaine.

Les uns étalent des difficultés rencontrées par les Etats à régime dictatorial, et ceux-ci ne montrent que le côté enviable de leur situation, entourant d'une ombre propice tout ce qui est susceptible de porter atteinte à leur prestige ou de permettre la discussion des résultats qu'ils ont obtenus.

Bref, il nous a paru intéressant, avec le peu de ren-

seignement, que nous pouvions obtenir concernant les pays totalitaires (quelque peu discrets !) d'étudier leur situation financière et, en même temps, leur situation économique. Celle-ci conditionnant celle-là, et réciproquement.

Pour chaque cas, une question préalable se posait : « Les pays dits totalitaires sont pauvres, la question se pose précisément de savoir s'ils ne sont pas devenus totalitaires parce qu'ils étaient pauvres, M. Mussolini disait autrefois ». Le libéralisme est un luxe des périodes de prospérité.

« Ce serait donc la misère qui aurait conduit au sacrifice du libéralisme. Le problème final à résoudre est de savoir si la dictature diminue la misère et la difficulté financière ou si, au contraire, elle les aggrave (1) ».

Il nous fallait donc pour chacun des cas examinés donner un aperçu de la situation du pays étudié à l'arrivée du régime nouveau, qui devait bouleverser ses conditions de vie. Cette situation originaire une fois connue, nous nous sommes efforcés de dégager la ligne de conduite qui a inspiré les nouveaux dirigeants, nous nous sommes ensuite essayés à déceler les résultats qu'ils ont finalement obtenus.

Peut-être ne sommes-nous pas arrivés à des conclusions très nettes, ou peut-être paraîtront-elles à un certain point de vue ou trop brutales ou trop tranchantes, c'est que comme l'écrit le Professeur Barthélémy, « L'option s'offre toujours entre le mal et le pire. Et quand on a obtenu un résultat, il y a toujours lieu de considérer le prix auquel on le paie ». Or le résultat et le prix avec lequel il a été payé n'apparaissent pas toujours

(1) J. Barthélémy, « Esprit international », janvier 1938.

très nettement, et il est parfois nécessaire pour se faire une opinion de trancher dans le vif et de négliger bien des éléments.

Quels pays allions-nous passer en revue ?

Qu'entendions-nous par état totalitaire ?

Monsieur Paul Reynaud, ramène la distinction entre pays démocratiques et pays totalitaires, à celles entre peuples défenseurs et peuples demandeurs, et il définit (2) « les peuples totalitaires ceux qui veulent se renforcer ».

Il nous semble que ce critère nous fournit un point de départ, mais peut-être n'est-il pas suffisant.

L'Allemagne était un peuple demandeur bien avant d'être totalitaire, et se renforçait longtemps avant de connaître le régime national socialiste.

L'Etat totalitaire à notre avis se distingue par deux caractéristiques : l'une politique, l'autre économique.

Du point de vue politique tous les pouvoirs sont concentrés en une seule main, la vie entière de la Nation ne dépend que d'un homme, sur qui reposent toutes les responsabilités. Seul responsable il est seul à commander. Il incarne la volonté du pays tout entier. Et à ce point de vue, ce régime se confond avec la dictature.

Mais le second aspect, l'aspect économique, ne coïncide pas nécessairement avec le régime autoritaire, car un régime dictatorial peut très bien n'être pas totalitaire.

En effet, l'Etat totalitaire, vise à réaliser la nation de F. List : la nation capable de se suffire à elle-même, indépendante de l'étranger, — enfin, pour employer le mot à la mode, — autarcique.

(2) Revue *H.E.C.*, février 1938.

L'Allemagne et l'Italie, répondent intégralement à ces caractéristiques. L'une et l'autre ne connaissent d'autre volonté que celle du Duce ou que celle du Führer, et toutes deux, l'Allemagne depuis l'arrivée de Hitler, l'Italie depuis la campagne d'Ethiopie et les sanctions, n'ont d'autre but que de réaliser leur indépendance économique par la fabrication de produits de remplacement, par une exploitation plus rationnelle de leurs ressources ...ou, dans certaines circonstances par l'abandon de la consommation d'objets ou de denrées de provenance étrangère.

C'est donc les finances de ces deux principaux Etats totalitaires qu'il nous appartenait d'étudier.

Bien que le Portugal ne fut pas, à notre sens, un Etat totalitaire, et qu'il ne fut qu'un état à régime autoritaire nous avons tenu à étudier son relèvement économique et financier — qui a de si nombreux rapports avec celui de l'Italie, de la période 1922-30 — pour montrer qu'un Etat autoritaire n'est pas nécessairement un Etat qui ignore la modération et la sagesse, et que le régime autoritaire ne se confond pas obligatoirement avec le régime totalitaire.

L'étude du Portugal offrait un autre avantage : celui de nous faire toucher du doigt tout ce qu'il y a de relatif dans la conception qu'un Etat peut, par le seul fait qu'il le désire, se passer du reste du monde et vivre replié sur lui-même. Car il y a des lois naturelles qu'il ne saurait enfreindre. Or l'étude du Portugal, rapprochée de celle de l'Italie, nous permettait d'examiner deux nations, aux caractéristiques sensiblement analogues : l'une — le Portugal — s'en tenant à la solution fournie par sa structure économique, géographique et traditionnelle ; l'autre — l'Italie — niant tout de ces conditions,

et tout de la limitation de ses possibilités — pour passer au stade de l'Autarcie.

L'étude du Portugal nous donnait une idée de la réussite qui aurait pu être celle d'une Italie plus modérée et, inversement, l'Italie actuelle nous indiquait ce qu'il fut advenu d'un Portugal ambitieusement et déraisonnablement totalitaire.

Nous passerons en revue les politiques financières et économiques de l'Allemagne, de l'Italie et du Portugal sous les titres qui suivent.

Au cours de cette étude nous essaierons de faire les rapprochements qui s'imposent entre les politiques de ces trois nations et les résultats auxquelles elles ont conduit, pour essayer ensuite d'en dégager une conclusion.

TITRE I

L'ALLEMAGNE

CHAPITRE PREMIER

L'ALLEMAGNE EN 1933

L'année 1933 est une année cruciale dans l'histoire de l'Allemagne : les désordres politiques, financiers et économiques sont des plus aigus. Des ministères se sont succédés, et la situation n'a fait que s'aggraver, jetant le désarroi dans la conscience allemande et le doute dans le destin du Reich.

C'est alors que le vieux Maréchal Hindenburg fait appeler le chef du parti national-socialiste : Herr Hitler. « Après moi — disait récemment le chancelier et führer allemand — il n'y avait plus personne ». Mais avec son arrivée au pouvoir tout allait changer. Sans s'embarrasser des conceptions classiques, le National-socialiste allait tenter — ce qui pour nous semblait une expérience improvisée — : de redonner à l'Allemagne sa puissance économique, sa puissance militaire, sa puissance diplomatique.

Par quels moyens — et quels en ont été les résultats — c'est ce que nous examinerons au cours de cette étude.

SECTION A

LA SITUATION ÉCONOMIQUE

L'Allemagne devait alors supporter la lourde charge d'un chômage considérable : 7 millions de chômeurs, plus du 1/10 de sa population. Cette partie inactive de la population vivait à la charge du budget.

La part de l'assistance publique était passée dans le budget général de :

9,6 % en 1925-26
à 21,9 % en 1933-34

Cette part sans cesse grandissante étant prélevée sur le chapitre « matériel et entretien » qui, dans les mêmes dates, passait de :

37,3 à 26,6 %

La crise économique mondiale était d'autant plus lourde pour l'Allemagne qu'il existait une desharmonie dans sa structure : elle importait la moitié de ses matières premières et alimentaires d'au-delà des mers, et vendait plus des 2/3 de ses produits manufacturés en Europe.

La crise lui coupa ses débouchés en Europe et elle ne pouvait payer, ni les importations qu'elle continuait à effectuer ni les intérêts de sa dette. Ceci apparaît dans le tableau donnant le solde de sa balance commerciale : milliards R.M.

1924 à 30.....	— 0,4
1931	+ 3,2
1932	+ 1,4
1933	+ 0,9

Son outillage industriel des plus modernes et des plus puissants, capable de ravitailler les pays européens et extra-européens, ne jouait plus le rôle auquel il était destiné.

Ainsi les prix de revient de sa production augmentaient, les marchés se fermaient, ses caisses se vidaient.

Le problème de la subsistance, et de l'existence même de l'Allemagne se posait.

SECTION B

SITUATION FINANCIÈRE

De la fin de la guerre jusqu'à 1933, l'Allemagne avait réussi à réduire la presque totalité de sa dette extérieure, trouvant son origine dans les réparations acceptées par le traité de Versailles.

D'après les chiffres officiels la dette totale du Reich se chiffrait comme suit :

(Millions de Reichsmarks — Décembre 1932)

Dette extérieure	3.065
Emprunts d'amortissement	3.792
Dette intérieure : à long terme	} 2.666
— à moyen terme	
— à court terme	
	1.391
Total.....	<u>10.914</u>

La dette de l'Etat était très supportable. Mais il faut lui ajouter la dette privée considérable et mal équilibrée dans sa structure.

D'après le rapport Layton de 1931, la dette privée Allemande s'était élevée de 18,2 milliards de 1924 à 1931, et se décomposait en :

9,9 milliards à court terme

8,3 — à long terme

Or la majeure partie de ces crédits à court terme étaient immobilisés dans l'industrie et leur exigibilité constituait un véritable danger, lequel n'avait d'ailleurs pas tardé à se révéler.

Le Krach du Kredit-Anstalt de Vienne déclenchait en 1931 une grave crise bancaire en Allemagne (1), vu les rapports étroits existant entre les établissements financiers de Vienne, Berlin, Dresde etc. — Ce fut le « run » des créanciers étrangers pour retirer leurs créances à court terme : en sept mois, de la fin de 1930 à juillet 1931, les retraits s'élevèrent à 2,9 milliards de R.M.

L'encaisse de la Reichsbank affaibli mettait en péril l'économie allemande.

D'où l'accord d'immobilisation des crédits à court terme — Stillhalteabkommen — est signé à la suite du rapport Layton.

Dès lors les crédits déjà accordés sont laissés à la disposition des établissements du Reich, la Golddiskontbank en garantissant une fraction.

Les crédits gelés, et pour ainsi dire consolidés, soulageaient la Reichsbank de la menace de voir son en-

(1) Difficultés de la Darmstadter Bank.

caisse ramenée à zéro. Des accords ultérieurs modifièrent ou aménagèrent cette situation.

Mais une leçon était tirée de cet événement.

L'Allemagne ne devait pas faire appel au crédit à court terme étranger pour ses immobilisations, sous peine de s'exposer aux graves dangers de la soudaine exigibilité des remboursements.

Ensuite, examinant l'emploi qui avait été fait de ces fonds empruntés — et que donnait le rapport Layon — : (Milliards R.M.).

Déficit de la balance commerciale..	6,3
Intérêts	2,5
Réparations	10,3
Achat d'or et de devises.....	2,1

(A déduire pour services rendus : 3)

— il était facile de se rendre compte que cette politique d'emprunt devait cesser, puisque les sommes qui en faisaient l'objet étaient improductives, ou dilapidées.

Le redressement devait venir d'une solution interne et exclusivement allemande : ce sera la solution nationale Socialiste.

Les ressources ordinaires du Reich n'étaient pas très brillantes non plus. La situation économique avait amené la compression des dépenses pour tenter de les limiter aux recettes restreintes dont il disposait.

Comparativement à la moyenne de 1929 les recettes d'impôts ont diminué de 4058 millions de R.M. en 1931, bien que toute une série d'impôts aient été augmentés, ou même constitués, et l'année 1932, s'établissait ainsi :

Recettes	5735 millions R.M.	
Dépenses	5878	—
Déficit	143	—

CHAPITRE II

ORIENTATION NOUVELLE

DE LA POLITIQUE FINANCIÈRE ET ÉCONOMIQUE

DU REICH

SECTION A

ORIENTATION ÉCONOMIQUE

Le national socialisme veut à tout prix redonner à l'économie son activité et réduire l'immense masse des chômeurs.

De même il fallait cesser d'importer pour réduire les sorties d'or de la Reichsbank.

C'est ainsi qu'est conçue la politique des grands travaux : le Reich et les autres personnes publiques se devront d'entreprendre de grands travaux qui donneront l'impulsion nécessaire à la reprise économique.

On s'appliquera tout d'abord à développer la reprise agricole.

L'agriculture était dans une situation des plus critiques. Son rôle dorénavant sera de pourvoir à la subsistance du peuple allemand, ce qui aura pour conséquence une diminution des importations de denrées alimentai-

res, ou même, en certains cas (lin, chanvre) de matières premières.

Pour l'industrie, on tentera de la libérer de l'étranger en ce qui concerne les matières premières qui lui sont indispensables.

En un mot on tend vers « l'autarcie ». Certes les dirigeants nationaux-socialistes se défendent d'adopter semblable solution de gaité de cœur, et le chancelier lui-même y a insisté plusieurs fois.

Mais il faut vivre et réarmer. Et puisque l'Allemagne n'a pas d'or pour importer, elle tentera de se passer des importations.

SECTION B

DOMAINE FINANCIER

Le Stillhalteabkommen avait enrayé la fuite de l'encaisse de la Reichsbank. Si nous examinons la dette privée allemande telle qu'elle se présentait en 1931 et février 1933 (avoirs à l'étranger non décomptés) on a, en milliards de R.M.

	Juillet 1931	Février 1933
Crédits à court terme.....	13,1	8,7
— — — prorogés	6,3	3,1
— à long terme.....	10,7	10,3
	30,1	22,1

La dette s'était allégée de 8 milliards de R.M. et ce mouvement se prolongera si bien, qu'à fin Septembre 1933, la dette avait reculé d'une dizaine de milliards de

R.M. par rapport à 1931. Ce qui la ramenait à une quinzaine de milliards R.M. si on tient compte des avoirs à l'étranger.

Divers procédés avaient été employés pour arriver à ce résultat — et certains étaient même intervenus automatiquement, car il faut attribuer cette réduction de 10 milliards :

pour 4 milliards à la baisse du dollar et du sterling
— 6 — à des procédés techniques.

Parmi ces procédés techniques il faut citer :

a) La diminution de l'encaisse or et de devises étrangères de la Reichsbank : 2 milliards de R.M. ;

b) La réduction des avoirs allemands sur l'étranger, qui après s'être élevés à une dizaine de milliards R.M., étaient redescendus à 4 milliards de R.M. ;

c) L'excédent de la balance commerciale, qui de 31 à 33 se chiffrait à 5 milliards, son redressement étant dû :

1° A la baisse des matières sur le marché mondial, tant par suite de la crise, que par suite de la dévaluation des monnaies anglo-saxonnes ;

2° A la compression des prix de revient par une restriction de la consommation intérieure, et la concentration des forces économiques vers les débouchés extérieurs.

Ainsi donc, la situation de la dette s'est améliorée mais en même temps l'encaisse métallique de la banque centrale était passée de 2,5 milliards à 1/2 milliard R.M.

Le maintien de l'excédent des exportations sur les importations s'avérait très problématique et, de ce fait,

le paiement des intérêts de la dette privée extérieure devenait angoissant.

Il fallait de ce côté là, également, prendre des mesures draconiennes :

Ainsi le gouvernement allemand est amené à envisager un repli de l'Allemagne sur elle-même, pour qu'elle se consacre à retrouver un équilibre économique et financier qu'elle n'a su retrouver en se mêlant à la vie économique internationale.

CHAPITRE III

MOYENS MIS EN ŒUVRE

Le but à atteindre était d'amorcer une reprise économique, au dedans, par des commandes passées pour le compte de l'Etat aux organismes privés. Cette impulsion venant d'en haut (1) devait entraîner une reprise des affaires, l'industrie elle-même devant à son tour, passer des commandes pour son propre compte.

Il fallait se passer de l'appui de l'étranger. On obtiendrait les devises nécessaires aux importations de matières premières, indispensables au réarmement et aux grands travaux, qu'en exportant le plus possible de produits manufacturés et en important le strict minimum de denrées alimentaires, et de matières premières dont on n'avait pas encore obtenu les succédanés — les Ersatz —.

Les forces de la nation allemande devaient être utilisées de manière à obtenir le plus grand rendement, pour une consommation réduite au minimum indispensable.

Travail intensif, utilisation rationnelle des ressources, économie draconienne, tels sont les procédés dont le national-socialisme va s'inspirer pour atteindre les buts qu'il s'est fixés.

(1) Les crédits accordés à l'assistance aux chômeurs seraient utilisés pour leur donner du travail, et cela diminuerait d'autant les besoins du financement.

Nous étudierons tour à tour les mesures pratiques qui ont été mises en œuvre sous les sections suivantes :

Section A : *Contrôle des changes.*

Section B : *Financement des grands travaux.*

Section C : *La Politique de consolidation.*

Section D : *Les conversions.*

Section E : *Mesures fiscales.*

SECTION A

LE CONTRÔLE DES CHANGES

Depuis 1931 des mesures avaient déjà été prises à cet effet, le « verrouillage » n'était pas complet, il appartenait au chancelier Hitler de le parfaire. Il n'y manqua pas.

L'Allemagne n'avait plus en caisse que 500 millions de R.M. en or et devises — ; le contrôle des changes ne pouvait guère causer plus de dégâts que n'en avait fait la politique antérieure.

En outre un contrôle des changes, isolant le Reich, permettrait d'y développer l'inflation, — sous une forme ou sous une autre — qu'exigerait le financement des grands travaux. Or si l'inflation devait être, elle devait avoir des effets aussi limités que possible : notamment le prix de la vie devait demeurer stable, si non ce serait à nouveau la fuite devant le mark dont le souvenir, des pires années d'avant la stabilisation, demeurerait très douloureux au peuple.

Seul le contrôle des changes, en l'assortissant du contrôle des prix intérieurs, permettait au gouvernement, de tenter son expérience tout en conservant la confiance des épargnants.

D'ailleurs, d'un point de vue tout théorique, il était impossible de maintenir les règles de la libre circulation de l'or, alors que les plus gros détenteurs de ce métal ne s'y soumettaient plus.

Les Etats-Unis, créanciers du monde, voulaient bien vendre et prêter, mais se refusaient à acheter à l'étranger, et élevaient des barrières douanières décourageantes, pour protéger leur industrie. Alors que l'abondance de l'or aurait voulu une montée des prix intérieurs, aux Etats-Unis, qui eut facilité l'entrée des marchandises de provenance des pays débiteurs tels que l'Allemagne.

L'Angleterre, ayant stabilisé sa monnaie trop haut, en reprenant le pair d'avant-guerre, plutôt que de laisser les prix s'adapter, préférerait recourir à la dévaluation et portait, ainsi, un coup sérieux à ses concurrents, sur les marchés extérieurs, notamment à l'Allemagne. Celle-ci, par expérience, avait la phobie de la dévaluation, et le Dr Schacht dira que, pour dévaluer, il faut une encaisse métallique qui mette le gouvernement à même de rester maître de sa monnaie en pareil cas, et lui permette de limiter les dégâts.

Fonds gelés, encaisse métallique réduite, concurrence difficile à supporter sur les marchés étrangers, nouvelle dévaluation impossible, nécessité de financer la « reprise » intérieure et de maintenir la stabilité des prix, obligation de mettre fin à l'endettement à l'étranger et de veiller à un excédent de la balance commerciale, tels étaient les impératifs qui commandaient le contrôle des changes le plus rigoureux,

Mesures de contrôle déjà existantes

Si depuis 1931 le service de la dette à long terme était maintenu, comme par le passé, nous avons vu qu'il en était différemment en ce qui concerne les engagements à court terme pour lesquels on avait obtenu un accord de prorogation.

« Quant aux autres transactions internationales de paiement ou de crédit elles étaient soumises à la réglementation d'un contrôle central des devises qui avait uniquement pour but que des transactions illicites ne vinssent compromettre le service normal de la dette extérieure et l'approvisionnement du marché national en marchandises étrangères indispensables à la vie du pays ».

Nouvelles mesures

1° Un des premiers actes du nouveau gouvernement — le gouvernement national-socialiste — ce fut de décréter le 30 juin 1933, le moratoire du transfert des intérêts des dettes privées à moyen et long terme. Ce moratoire d'une portée presque générale décide que la moitié seulement des transferts serait effectué, les 50 % immobilisés étant déposés dans une caisse spéciale qui, en contre partie, émettrait des « scripts ».

Sur ces « scripts » va s'échafauder une véritable politique d'exportation et de dumping qui sera appelée à avoir un certain succès.

Le contrôle des changes, protégeant la monnaie à l'intérieur, ne peut empêcher que cette même monnaie subisse une dépréciation à l'extérieur. Il y a donc deux

cours pour la même devise : le cours officiel à l'intérieur des frontières de l'état considéré et un cours inférieur, hors frontières.

L'Allemagne va se servir de cette différence de quotation du Mark pour favoriser son commerce, qui en 1933 passe une crise très difficile : le mark déprécié à l'étranger, jouera pour l'exportation le même rôle qu'un mark dévalué — mais dont on se réserve cependant de limiter la dépréciation.

Les scripts émis d'après la loi de Juin 1933, pouvaient être vendus à la Golddiskontbank au cours de 50 % (2) — En Décembre de la même année, il était décidé que la quote-part transférable serait ramenée à 30 % et que le reste serait payable en scripts — ou reconnaissances de dettes — que la Golddiskontbank rachèterait, maintenant, au cours de 67 % de leur valeur nominale.

Ainsi 76,9 % des intérêts étaient transférables, à condition d'utiliser les scripts à des achats de marchandises, à réaliser ce qu'on appelait des exportations supplémentaires (Zusatz Export).

Le mécanisme est simple : l'exportation supplémentaire est celle qui ne pourrait être réalisée avec le mark coté au cours officiel.

L'exportateur allemand vend, à l'étranger, à un prix relativement bas, comparativement aux prix pratiqués sur les marchés intérieur et extérieur. L'étranger paiera une certaine partie de ses achats en scripts pris au taux de 67 % — ce qui lui permettra d'utiliser ses fonds bloqués en Allemagne — ; le commerçant allemand portera à la Golddiskontbank les scripts qui lui seront

(2) 50 % étant transférables directement, sans scripts.

achetés à 100 %. Et ainsi il rentrera dans les pertes que son exportation, à prix réduit, lui a causées, pendant que son acheteur aura recouvré partiellement la créance qui, sans cela, serait demeurée immobilisée.

Ce système n'a pas tardé à se perfectionner. L'étranger qui pouvait payer, au début, avec une certaine quantité de « scripts » les opérations commerciales qu'il effectuait, découvrait d'une façon trop facile le dumping qui était ainsi pratiqué. Aussi dès 1934 le procédé devient plus subtil.

L'importateur américain, hollandais, — ou tout autre acheteur de l'Allemagne —, n'aura plus qu'à payer la marchandise allemande, à des prix avantageux, en sa propre monnaie. L'exportateur allemand devra livrer les devises à la Golddiskontbank qui s'en servira, soit pour débloquer les scripts, soit pour acheter des valeurs allemandes sur les marchés étrangers. Et les bénéfices réalisés sur ces opérations serviront à payer des primes à l'exportation : le dumping est devenu occulte et s'effectue en dehors de la présence de l'étranger. Ce système, très ingénieux, a cependant causé des déboires, les excédents d'exportation qui avaient été espérés n'ont pas été réalisés, les Etats qui pouvaient être visés par de semblables mesures ayant pris des mesures de rétorsion assez efficaces.

Toutefois l'exode de l'or et des devises de la Reichsbank s'est trouvé enrayé pour quelque temps : du 1^{er} juillet 1933 au 15 décembre de la même année l'encaisse or s'était accrue de 127 millions de R.M. dont 100 millions provenant d'un rapatriement de l'extérieur.

Cette amélioration de la situation de l'encaisse métallique était toute passagère, d'ailleurs, c'est ce que

nous montrent les chiffres suivants en millions de R.M. — de l'encaisse Or et devises de la Reichsbank — de 1931 à 1934 :

Encaisse or et devises	1931	1932	1933	1934
—	—	—	—	—
Moyenne mensuelle	1914,4	974,6	529,6	164,7
Fin décembre	1151,25	920	395,6	83,70

Puisque les résultats escomptés n'étaient pas atteints, il fallait, pour que l'Allemagne puisse réarmer et s'alimenter, qu'elle aille jusqu'à la conséquence logique du contrôle des changes : jusqu'à remplacer le commerce par le troc et recourir au clearing.

2° *Le clearing*. — Le passage du contrôle des devises à celui des exportations et des importations était inévitable du fait de la structure même du commerce allemand : il n'y a pas corrélation entre les pays clients et les pays fournisseurs de l'Allemagne. Ceux qui fournissent, et qui sont des pays riches, n'achètent pas ; les clients anciens qui désireraient acheter ne le peuvent pas faute de devises — ils sont éprouvés, eux aussi, par la crise.

La solution du clearing était une solution de fortune, qui ne devait pas tarder à être érigée en principe de la politique économique allemande — et même en facteur politique, tout court.

Le clearing habilement exploité pouvait même offrir certains avantages au cas où, par accord, les pays étrangers acceptent d'acheter une certaine quantité de marchandises pour en vendre, en retour, une quantité, qui pourra être plus ou moins inférieure au chiffre des importations en provenance de l'Allemagne.

Et le solde annuel doit alors donner lieu à un transfert de devises du pays à balance commerciale déficitaire, vers son partenaire du clearing.

C'est ainsi que l'Allemagne conclut toute une quantité d'accords de ce genre, dont un avec la France qui a été renouvelé en Juillet 1937 — Avec cette modification toutefois, que c'est la Reichsbank qui recevra les francs provenant de la vente des produits allemands sur le marché français. Sur cette somme, elle prélèvera la somme nécessaire au règlement des importations françaises en Allemagne et, sur le solde, elle assurera le service de certains emprunts, par ordre de priorité (Young — et Dawes) —.

Le Reich était particulièrement apte à utiliser le système du clearing, car depuis longtemps il avait organisé son expansion économique, soutenue par un appui bancaire considérable, et une organisation commerciale hors ligne.

Si le désir du nouveau régime était de maintenir ses importations indispensables, il voulait, aussi, les réduire au minimum. Aussi des dispositions sont prises pour atteindre ce résultat : des commissions sont nommées pour fixer, soit mensuellement, soit semestriellement, le chiffre autorisé des importations.

Une commission existant pour chaque grande branche de produits et de matières premières, des dispositions étant adoptées pour conserver une certaine souplesse (des contingents d'une même catégorie pourraient s'échanger). Le stockage est interdit, et des précisions doivent être fournies à la commission de contrôle sur les besoins, les réserves, et l'utilisation qui est faite des matières importées, etc., etc...

Quels ont été les avantages retirés ? incontestablement la balance est maintenant créditrice :

	1935	1936	1937
	—	—	—
Imports	4,159	4,218	5,468
Exports	4,159	4,768	5,911

Mais le solde créditeur est ici plus apparent que réel, car par suite des accords de compensation et des paiements en marks bloqués la quotité des paiements en devises ne dépasse pas 20 % de la valeur des exportations.

D'ailleurs, ces 20 % ne restent pas intégralement en Allemagne : 10 % sont employés au règlement des intérêts de la dette extérieure. Ainsi donc, en définitive, 10 % de la valeur des exportations sont seulement acquis à l'Allemagne. Il est vrai que celle-ci, par ses retards du clearing, a pu se constituer une sorte de crédit de 500 millions de R. M.

Notons que l'or et les devises importées ne vont pas aux réserves de la Reichsbank, mais à un compte spécial, et occulte, appelé éventuellement à jouer le rôle de trésor de guerre. Nous examinerons cette question au chapitre IV de cette étude.

3° Une décision du gouvernement du Reich, en date du 19 novembre 1936 ressortit également du contrôle des changes ; il s'agit du dépôt obligatoire des valeurs étrangères. Si ces valeurs sont à l'étranger elles doivent être transférées dans une banque allemande — si elles sont en Allemagne, elles doivent être déposées également.

Ainsi, le gouvernement s'assure la main mise sur les

valeurs étrangères encore disponibles, mais il n'y a pas confiscation toutefois.

La confiscation ne sera qu'une sanction. Elle s'appliquera à celui qui exportera — ou conservera — sa fortune à l'étranger. Ajoutons que la confiscation a semblé insuffisante, on l'a complétée par la possibilité de la peine de mort.

Il semble, en vérité, que cette loi ait fait faillite dans une certaine mesure. Comme dans d'autres pays, on s'est aperçu que la menace ne remenait guère ni confiance ni capitaux évadés, d'où la loi d'amnistie du 15 décembre 1936 au bénéfice des fraudeurs. C'était peut-être un peu tard. Les gens risquent souvent plus volontiers leur vie que ce qu'ils possèdent. Quoi qu'il en soit, les mesures qu'imposait le développement normal du contrôle des changes ne suffisaient à ramener ni la prospérité, ni l'aisance, ni la reprise du commerce, ni la diminution du chômage.

Ce n'était pas une surprise pour les dirigeants du Reich : ils avaient misé sur deux tableaux : sur le développement des exportations, et sur la reprise des affaires à l'intérieur.

La première hypothèse ne se réalisant pas, il fallait mettre tout en œuvre pour que la seconde fût autre chose qu'une chimère : l'Allemagne devait utiliser les ressources qu'elle accordait à l'assistance à cause de chômage à financer du travail.

Ces ressources eussent été insuffisantes, bien que dépassant plus du 1/5 des ressources normales du budget, il fallait les augmenter ; d'où cette politique de financement par le crédit qui sera adoptée.

En outre le plan des grands travaux à entreprendre est tel, qu'après la création de moyens de production, on

visera à accroître les biens de consommation en ne recourant, dorénavant, aux importations étrangères que dans une infime proportion.

D'où le premier et le second plans de 4 ans qu'on pourrait — à certains égards — rapprocher des plans quinquennaux soviétiques, bien qu'il y ait avec eux des différences fondamentales que nous examinerons ultérieurement.

SECTION B

FINANCEMENT DES GRANDS TRAVAUX

Ce financement est basé sur l'anticipation des résultats. Le crédit dont on a besoin pour construire ces immenses usines destinées à la récupération de matières pauvres, ou à la fabrication d'Ersatz, n'aura d'autre gage que des réalisations futures. Mais ce qui fait la sûreté de ce gage, c'est la plan suivant lequel l'entreprise est conduite, c'est la certitude de la volonté d'aboutir qui préside à sa création, la certitude qu'on travaillera, et que de « l'utile » naîtra des sacrifices consentis ou imposés.

Le pivot de ce financement ce sera le crédit à court terme que l'Allemagne développera dans des proportions jusqu'ici inconnues en temps de paix.

Nous examinerons, tour à tour, dans cette section, la situation du système bancaire allemand, au moment où le national-socialisme prend le pouvoir, système qui facilitera la politique financière décidée par le gouvernement.

Nous verrons ensuite le mécanisme de l'escompte des

bons de travail, rouage essentiel du crédit à court terme.

Et enfin nous exposerons les conséquences entraînées par la reprise et leurs répercussions sur le financement à court terme.

a) *Les banques*

Les banques allemandes n'étaient pas différenciées dans leur structure, elles jouaient aussi bien le rôle de banques d'affaires que de banques de dépôts. L'immobilisation de ces dépôts avait été cause de la grave crise de 1931 : les banques n'avaient pu faire face à leurs engagements, et toutes se trouvaient à la suite de la déconfiture du kreditanstalt de Vienne dans une situation des plus critiques. L'Etat dût intervenir, ainsi que la Reichsbank : le résultat fut qu'une grosse partie des actions des grandes banques privées passa dans le portefeuille de l'Etat. Aussi, en 1933, l'Etat possédait-il 97 % du capital de la Dresdner Bank et 70 % de celui de la Commerz und Privat Bank.

De plus, une enquête avait été menée pour examiner quelles mesures devraient être prises pour, à l'avenir, sauvegarder le crédit et la liquidité des avoirs en banque. En même temps, le contrôle des banques était assuré par une commission où la majorité appartenait à l'Etat assisté de la Reichsbank. Le Reich avait donc la main-mise sur l'organisation bancaire.

Les mesures qui furent adoptées dès 1934, limitant le rôle des banques de dépôts, en tant que banques d'affaires, devaient faciliter la mise de leurs disponibilités de caisse à la disposition de l'Etat.

En effet les banques devaient observer certaines règles dans l'octroi de crédit, elles ne devaient pas dépasser

ser certaines sommes, dans leurs prêts, sans s'entourer de garanties ou d'autorisation : limitation des crédits, limitation des engagements, système d'autorisation, conditionnent l'activité nouvelle des banques, et accroissent la liquidité de leurs capitaux.

La Reichsbank elle-même, indépendante du gouvernement depuis 1922, lui est soumise dès 1933. Désormais, « l'Etat détermine l'envergure et le rythme de l'évolution économique, les banques ont à veiller qu'il ne se produise nulle part un dérangement et que les objectifs visés puissent être atteints ».

« Les Traités »

La reprise économique devant naître de l'entreprise de grands travaux, il fallait assurer le financement de ceux-ci : Les traites de travail y pourvoiront.

Que sont ces « traites » ou « bons » de travail ?

L'Etat passant une commande, en son nom ou au nom d'une collectivité publique, remet à l'entrepreneur un certificat de créance. Ce certificat permettra à son détenteur de tirer une traite sur des organismes spéciaux et ensuite de la faire escompter en banque. La Reichsbank devant assurer le réescompte ; il y aura donc émission de moyens de crédit, qui si elle s'accroît, aura pour effet d'enfler la dette à court terme de l'Etat, et d'aboutir à une véritable inflation.

En réalité ce sont les collectivités publiques, communes et pays, qui prennent à leur charge la majorité des grands travaux, mais le Reich, quant à lui, prend à sa charge l'émission des traites. Elles lui seront remboursées ultérieurement par annuités. En attendant — et une

fois pour toutes d'ailleurs, en garantie des bons, il dépose à la Reichsbank des bons du trésor estimés à environ 1 milliard de R. M.

En principe le Reich devrait déposer une somme de bons du trésor correspondant, quant à la valeur et quant à l'échéance (3), aux bons du travail.

Mais depuis 1933 le nombre de ces bons n'a cessé de croître alors que leur garantie théorique — bien aléatoire — demeurerait toujours fixée au chiffre primitif.

L'Etat allemand a essayé de dissimuler l'aspect réel de cette inflation, ce n'est pas lui qui accepte les bons, ce n'est pas davantage l'institut d'émission : ce sont des instituts spéciaux, créés dans ce but, et qui sont organismes d'Etat... « Deutsche Bank und Bodenbank » — « Deutsche Gesellschaft für öffentliche Arbeiten » — « Deutsche Rentenbank » — « Reichsbahn-Beschaffungs » — « Reichsautobahnen-Beschaffungs » — etc...

Après l'acceptation de la traite par l'institut, la traite va entrer en circulation, et notamment être escomptée en banque. Si la Reichsbank, au début, a vu la plus grande partie des bons du travail lui revenir pour le réescompte (4), la situation n'a pas tardé à se stabiliser, les banques en conservant finalement une très importante quantité en portefeuille.

En effet, du fait des commandes passées par l'Etat, les entrepreneurs et industriels pouvaient rembourser les banques de leurs comptes débiteurs, dont certains étaient très anciens déjà. De plus, les commandes émanant de la

(3) L'échéance des Arbeitsbeschaffungswchsel (bons du travail) est variable, allant de 3 mois à 5 ans, les bons du plan von Papen étaient à 15 mois — ceux du plan Reinhardt à 5 ans. Ils sont renouvelables à l'échéance, naturellement.

(4) La *Gazette de Francfort* estimait en 1935 que les 4/5 des bons avaient été réescomptés à la Reichsbank.

collectivité publique, et la reprise privée ne s'effectuant pas comme il eut été souhaitable, les demandes d'ouverture de crédit en banques étaient peu nombreuses (5). Des lois telles que celle du 15 juillet 1933 sur la limitation des investissements privés (nécessité d'une autorisation pour investir) freinaient encore les besoins des industriels. Ainsi les banques voyaient s'accroître la liquidité de leurs avoirs, en même temps que s'offrait à elles la possibilité de les utiliser — de même que les crédits « gelés » — dans l'escompte des traites privées du Reich.

Certains procédés étaient en outre utilisés pour accroître les disponibilités des banques : citons le cas de la « Golddiskontgesellschaft » qui, en mai 1935, est autorisée à accroître son capital social de 200 millions de R. M. Les actions émises en contrepartie sont déposées à la Reichsbank qui libérera une certaine quantité de titres préalablement déposés en réserve. De cette manière, la Golddishontbank accroîtra ses possibilités d'escompte (soit de bons — soit pour l'exportation). Ici l'inflation est flagrante : il suffit d'une augmentation fictive du capital social pour accroître ses possibilités de crédit.

Les bons de travail ne sont pas les seuls utilisés, il faut y ajouter les bons d'impôts (ou remises d'impôts consenties aux industriels qui prendront des mesures pour diminuer le chômage par l'entreprise de travaux), les bons d'intérêts (pour la construction de maisons d'habitation) et enfin les bons du trésor. Les bons du trésor entrant directement, eux, dans les prévisions du budget.

(5) Ainsi, la *Gazette de Francfort* signalait pour 1935 une baisse du portefeuille commercial de la Reichsbank de 500 millions R. M. Ce chiffre était très probablement au-dessous de la vérité à l'époque. La différence n'a fait que s'accroître depuis.

Si nous en croyions le « Bulletin des archives économiques de Hambourg », en 1935 les ressources, jusqu'au milieu de 1935, se décomposaient comme suit, de par leur origine (milliards de R. M.) (6) :

Traites	12,500
Bons du trésor.....	3,500
— d'impôts	0,900

Sur un total de 16.900 milliards R. M., la proportion entre bons du trésor et bons de travail est donc environ de 1 à 3, dès 1935. En 1933-1934, il semble que les chiffres ci-dessus étaient, au contraire, sensiblement égaux (7).

L'évolution s'est donc faite vers un développement considérable des « Arbirtbsbeschaffungswechsel ».

Si nous voulons connaître la part que prennent les organismes publics et privés à l'absorbtion des bons, le « Bulletin des Archives Economiques de Hambourg » nous fournit encore les chiffres suivants — en milliards de R. M. (année 1935) :

Banque d'émission	3,800
Institutions de crédit de droit public.....	1,200
Banques d'escompte or	0,200
Banques privées	2,100
Sociétés privées	0,400
C ^{ie} d'Assurances-Entreprises industrielles.....	6,000

Ainsi donc sur 13.700 de bons : 5,200 seulement ont été pris en charge par les institutions d'ordre public, et 8,500 par des personnes privées, ce qui signifie que

(6) Ces chiffres sont certainement inférieurs à la vérité, la question sera examinée plus loin.

(7) Grobuis, Thèse : Bons du Trésor 1300 — Bons d'Impôts 1300 — Bons d'Intérêts 1200.

la Reichsbank n'a eu que très peu à intervenir pour le réescompte et que la création des bons était aisément supportée et aisément absorbée.

Mais ces chiffres ne nous donnent qu'une idée du mode de répartition des bons, ils ne nous donnent qu'une idée très imparfaite de leur masse.

Diverses tentatives d'évaluation ont été faites, et il apparaît que les chiffres officiels ne correspondent guère à cette masse existante de bons.

En septembre 1935, dans le « Neue Tagebuch », Messieurs Schwarz-Schild et Hans Hermes essayaient de chiffrer exactement leur circulation. Ils étaient arrivés à cette conclusion que du mois de février 1933 au mois de mai 1935 — c'est-à-dire en 28 mois — la masse des effets s'était accrue de 18 milliards (passant de 8,5 à 26,8) alors que les statistiques officielles n'en avouaient que 12,3. Pour leur calcul ils se basaient sur des données sérieuses, notamment les statistiques mensuelles :

1° sur le droit de timbre de 1 % sur les effets de commerce ;

2° de l'émission mensuelle des dits effets ;

3° de la durée moyenne des effets : soit trois mois.

Et leur conclusion était que sur un total de dépenses de 40 milliards de R. M. en 28 mois, 17 avaient été couverts par des recettes ordinaires et les 23 autres par des émissions de traites.

En janvier 1938, certains estimaient que la dette à court terme, malgré 7 à 8 milliards consolidés, se montait encore à une trentaine de milliards (8). Peut-être sont-ils encore au-dessous de la vérité, car la cadence ne s'étant pas ralentie depuis 1933, il y a eu environ 36 milliards de bons de travail émis, qui viennent s'ajouter

(8) *L'Observation Economique* du 22 janvier 1938.

aux bons du trésor et autres, ainsi qu'aux émissions de billets de la Reichsbank.

En même temps que la dette à court terme du Reich prenait des proportions qui pourraient paraître désastreuses à tout autre qu'aux Allemands, celle des communes et pays diminuait dans de notables proportions. C'est ce que le Ministre des Finances, M. Schwerin von Krosigk (9), exposait en 1935 et que nous résumons dans le tableau ci-dessous.

	Janvier 1930	Janvier 1933	Janvier 1935	Juillet 1935
<i>Dette du Reich :</i>				
Long terme	8,4	10,4	9,4	10,3
Court terme	1,7	1,8	2,4	2,9
<i>Dette des Pays :</i>				
Long terme	1,5	1,8	2,2	
Court terme	1	1,3	1,1	
<i>Dette des Communes :</i>				
Long terme	8,4	9,3	11,2	
Court terme	1,9	2	0,6	

Ces chiffres bien qu'officiels (10) sont des plus soumis à caution et donnent plutôt une orientation qu'une précision : que le Reich prend à sa charge, momentanément, la politique de financement de l'économie, et allège les finances des pays et communes (11).

(9) « Die Deutsche Volkswirtschaft ».

(10) Le Ministre des Finances du Reich précise d'ailleurs que pour certaines raisons il n'a pas compté dans la dette du Reich des effets émis, mais non échus (5 à 6 milliards), ainsi que certaines dettes à court terme spéciales : chemins de fer, etc...

(11) Mentionnons également que la somme des crédits gelés est passée de 1931 à 1936 — pendant une période de 42 mois de 6,3 milliards R. M. à 2. Soit une diminution de 4,3 due aux dévaluations anglo-saxonnes — annulation de crédit (0,7) — utilisation des Registermark.

Peut-être pourrait-on classer dans la politique de crédit à court terme certaines mesures prises par le gouvernement allemand, qui n'ont d'autre lien avec cette politique que d'être des expédients. Il s'agit de la liquidation d'une certaine partie des actions que le Reich possédait dans des banques ou groupes industriels, et qu'il a cédé à l'industrie privée. A la suite de la crise de 1931, le Reich contrôlait les « Aciéries réunies » (qui représentent 40 % de la capacité métallurgique allemande). Par suite de ses besoins financiers, il a dû abandonner son paquet d'actions. De même après avoir contrôlé les banques, il se dessaisit de ses parts : sur 80 millions de R. M. qu'il possédait dans la « Commerz und Privat Bank », il n'en reste plus que 30 millions auprès de la Golddiskont Gesellschaft. L'influence du Reich diminue quelque peu aussi dans la « Dresdner Bank » (passant de 97 à 90 %). Cependant le danger est limité : le pouvoir central étant toujours capable d'imposer sa volonté en tout état de cause. Et puis, peut-être, y a-t-il là une politique tendant à un rendement maximum par le retour en des mains privées des instruments de production. Et il semble qu'au moment même où les banques retrouvent leur forme de firme privée, leur activité présente, plus que jamais, l'aspect d'un service public.

Le gouvernement du Reich a donc accumulé une dette flottante formidable de 30 à 35 milliards de R. M., soit 300 à 350 milliards de francs à « deux sous ». Cette dette est une véritable inflation latente qui, pour se révéler dans ses effets, n'attend qu'une défaillance dans la politique du gouvernement et qu'un relachement dans sa volonté de la masquer.

Continuer l'émission ininterrompue d'effets menaçait,

un jour ou l'autre, d'amener une hausse des prix et une dévaluation (12).

L'Allemagne a la phobie de la dévaluation, pour l'avoir pratiquée jusqu'à sa limite la plus extrême. De plus, une de ses premières conséquences serait probablement la condamnation du national-socialisme.

Que faire ? Interrompre les grands travaux, le réarmement ? Il n'y fallait pas songer : ce serait le retour à un chômage intense ; une seule solution se présentait, elle devait être tentée : il s'agissait de la consolidation de la dette flottante, que nous allons étudier dans une nouvelle section.

SECTION C

LA POLITIQUE DE CONSOLIDATION

Il fallait au plus tôt entreprendre de convertir la dette à court terme en une dette à long terme. Il ne fallait plus compter sur les emprunts à l'étranger : le crédit de l'Allemagne était mauvais et sa réputation peu saine. Tout devait être mis en œuvre pour que la consolidation se fit de l'intérieur même de l'Allemagne, par des emprunts allemands à long terme.

Pour atteindre ce résultat il fallait canaliser les disponibilités existantes vers les caisses de l'Etat ; dans ce but des mesures furent prises.

(12) Le Dr Schacht aurait, dit-on, à un certain moment, examiné la possibilité d'une dévaluation qui eut été favorisée par celle du bloc or. Il aurait espéré également une reprise internationale et une montée des prix. En agitant le danger communiste, il avait espéré un emprunt extérieur. Le montant limité des exportations (40 %) vers le bloc or et la charge de la dette extérieure poussaient à écarter la dévaluation.

Nous avons déjà cité la loi du 15 juillet 1933, sur les investissements, qui exige une autorisation pour toute émission de valeurs, et favorise seulement les industries jugées d'une importance capitale pour la vie de la nation (minoteries, aciéries, etc.).

Les capitaux sont ainsi assujettis à une économie, et à un emploi d'un rendement plus intensif ; il en résulte un surplus inemployé qui trouvera un débouché naturel dans les emprunts de l'Etat.

La défense de stocker les matières premières, oblige les capitaux à une plus grande liquidité et à une vitesse de circulation accrue : là encore des sommes importantes deviendront disponibles.

D'autres dispositions législatives, telles que les lois de 1935 sur les conversions et sur l'abaissement du taux de l'intérêt, devaient permettre non seulement un afflux de fonds dans les caisses de l'Etat, mais encore une utilisation, à meilleur compte, de ces fonds. C'était élargir les possibilités d'emprunter en diminuant la charge des emprunts.

La loi sur le crédit du 4 janvier 1934, devait agir dans le même sens d'une canalisation des « liquidités » vers les caisses du Reich. En effet les sociétés ne pourront distribuer de dividendes supérieurs à 6 ou 8 % — selon les cas (13). La différence entre le dividende distribué et celui qui ressort des bénéfices sera déposée à la Golddis-kontbank. Là les dividendes non distribués formeront un fonds d'emprunt à la disposition de l'Etat. Ce n'est qu'au bout de 4 ans que les dividendes redeviendront disponibles (14). Nous serions tentés de voir là une atteinte à la propriété privée. Les milieux dirigeants

(13) 8 % pour les sociétés ayant distribué en 1933 un dividende supérieur à 6 %.

semblent plutôt considérer la chose comme un moyen de canalisation de l'économie.

La reprise de l'activité économique qui est née des passassions des commandes par l'Etat a entraîné une augmentation de la circulation des capitaux et des gains. Nous avons vu, lorsque nous avons examiné le rôle des banques, que leurs soldes créditeurs avaient diminué (15) et que leurs ressources disponibles s'étaient accrues, et trouvaient difficilement à s'employer dans le financement d'industries privées ; les emprunts du Reich vont être pour eux un nouveau débouché. Il en est de même pour les particuliers, pour les capitalistes, qui ne trouvent plus d'investissement, et qui, s'ils en trouvent, ne rapportent pas davantage que les fonds d'Etat, autrement sûrs. Le contrôle des changes leur ôtant toute velléité (officiellement !) d'aller s'investir à l'étranger ; ils doivent, en fin de compte, entrer dans le cycle de l'économie allemande.

Ces diverses mesures ont permis d'adopter un rythme de consolidation assez rapide : du 1^{er} janvier 1935 à septembre 1937, 6,5 milliards R. M. avaient été consolidés ; si l'on ajoute l'emprunt de janvier 1938, le montant de la dette consolidée atteint le montant respectable de 7,7 milliards.

Ce qui ne doit pas nous faire oublier les 30 à 35 milliards de dette flottante, qui demeurent une menace pour les finances allemandes.

Les émissions du Reich se font uniformément au taux

(14) Toutefois des avances seront possibles. Immobilisations de 1934 à 1936 : 100 millions R. M.

(15) De 1932 à 1936, les comptes créditeurs sont passés de 7,4 à 6 milliards R. M. Alors les banques d'Etat voyaient leur solde créditeur passer de 3 à 4 milliards R. M.

de 4,5 %, au prix de 98,75 % et avec une durée d'immobilisation de 15 ans, le plus souvent.

Suivant son importance, l'emprunt est émis par tranches successives ; une partie très importante en étant toujours « prise ferme » par les banques, compagnies d'assurances et caisses d'épargnes ; il semble que le public s'intéresse maintenant davantage à ces émissions qu'il ne le faisait autrefois.

D'après la « Deutsche Bergwerkszeitung », les banques, lors du dernier emprunt de 1937, auraient encore participé pour 49 %, mais le nombre des souscripteurs avait augmenté de 42 % et celui des souscriptions de 100 % par rapport aux émissions antérieures. Ainsi le rôle de la petite épargne s'accroît (16).

La « Deutsche allgemeine Zeitung » explique cette facilité du placement des emprunts dans le fait que la thésaurisation des capitaux s'est élevée, annuellement, de 1,06 (milliards de R. M.) en 1933 à 6 ou 7 en 1937, et qu'ainsi une notable partie en est mise à la disposition du Reich.

D'après les rapports officiels il semble que chacun des nombreux emprunts qui ont été émis, aient été couverts pour une somme supérieure au chiffre fixé pour la valeur des émissions. A quoi faut-il attribuer cela ?

Le lancement de l'emprunt est soigneusement étudié et il n'est effectué que lorsque le gouvernement a la certitude que des conditions sérieuses du succès existent.

(16) En 1935, la consolidation portait sur 1,750 milliards R. M. et se décomposait ainsi :

0,500 pris par les caisses d'épargnes ;

0,300 — C^{ies} d'assurances ;

1, moitié par les caisses d'Epargne, moitié par le marché public.

Le Reichsbahn a tenté d'émettre pour l'Etat, mais l'opération n'a pas réussi.

D'après la « Hamburger Fremdenblatt », la pierre de touche résiderait dans la circulation plus ou moins grande de bons de réescompte. Plus ces traites de réescompte sont émises en grande quantité, plus l'argent est abondant, et plus est grande la facilité d'absorption du marché.

Ainsi, après l'emprunt de juillet 1937 qui avait effectué une large saignée sur le marché des capitaux (emprunt de 700 millions R. M.), la circulation des effets n'était plus que de 30 millions R. M. En octobre de la même année, la circulation en était de 400, le marché semblait à nouveau mûr pour la prise d'un nouvel emprunt qui, effectivement, devait être lancé ce même mois.

D'ailleurs toutes facilités sont données aux souscripteurs pour se libérer de leur engagement : si nous prenons, par exemple, l'emprunt de décembre 1936, nous voyons que les modalités de souscription sont les suivantes :

Les versements seront effectués entre le 11-12-1936 et le 18-2-1937 par échéances échelonnées : 10 % du montant le 11-12-36, 40 % le 7 janvier, 25 % le 20 janvier et enfin les 25 % restant, le 18 février. Ainsi la succion est moins gênante et laisse aux souscripteurs le temps de réunir leurs disponibilités. Il est à noter encore que les titres de cet emprunt sont réescomptables (17).

Le gouvernement du Reich fait donc preuve de beaucoup de prudence dans ses appels au marché des capitaux à long terme ; il a soin de modeler les conditions de souscription sur les circonstances du moment, et de modifier les clauses et délais de souscription selon les

(17) « Die Deutsche Volkswirtschaft »,

possibilités d'absorption. Ainsi l'emprunt, annoncé le 18 décembre 1937 par la presse allemande, de 1 milliard de R. M. de bons du trésor amortissables en 18 ans, au lieu de s'étendre sur deux mois, voyait sa souscription limitée à 1 mois. Et, le 19 janvier, le gouvernement pouvait même annoncer que les souscriptions dépassaient de 200 millions le chiffre fixé. Et cependant cet emprunt était le plus important, par son volume, de tous les emprunts émis depuis 1914.

Il est vrai que 750 millions R. M. avaient été « pris ferme » par les banques et instituts de crédit.

Le système d'épargne forcée et dirigée qui a été adopté facilite, certes, cette politique de consolidation, mais la confiance et le facteur psychologique ont joué également leur rôle, et celui-ci n'est pas négligeable. Alors qu'en 1923 les emprunts étaient émis à des taux d'intérêt ruineux, le gouvernement national-socialiste par sa propagande, par sa volonté d'utiliser les ressources mises à sa disposition en des réalisations sinon toujours d'une utilité immédiate, du moins toujours visibles, par ses plans méthodiquement conçus, a donné la certitude aux souscripteurs que leurs capitaux n'étaient ni gaspillés ni utilisés à combler des déficits du trésor provenant de dépenses improductives et de largesses budgétaires.

« L'Etat en s'adressant au crédit ne cherche pas des emprunts parce qu'il ne peut pas faire autrement, ou bien pour procéder à des largesses fiscales, mais... garde, au contraire, solidement en mains les rênes de la politique financière et fiscale », telle est la réflexion que fait la Frankfurter Zeitung et qui doit être celle de la majorité des Allemands.

Essai d'évaluation de la dette publique

Essayons de chiffrer la dette totale du Reich, maintenant que nous en avons étudié deux des principaux postes : les traites du travail et les emprunts consolidés.

L'évaluation de Mr Schwerin von Krosigk, de la dette du Reich à 28,5 milliards R. M. (dette des personnes publiques comprise, à long et court terme) en 1935 semble quelque peu sous-estimée, malgré les correctifs que le ministère des finances apporte à cette estimation. Nous ne retiendrons de ses données que celle de la dette à long terme en janvier 1935 :

soit 9,4 milliards R. M.	pour le Reich,
— 2,2 —	pour les pays,
— 11,2 —	pour les communes.

Ainsi en janvier 1935, la dette à long terme du Reich, des pays et des communes, s'élevait à 22,8 milliards de R. M.

Depuis se sont ajoutés 6 milliards environ d'emprunts nouveaux de consolidation, ce qui nous donne une dette à long terme de 28 milliards R. M.

Il faut évaluer la somme des bons en circulation au 1^{er} janvier 1938, à 28 ou 30 milliards pour les bons de travail, à 2 ou 3 milliards de R. M. de bons divers (bons d'impôts, bons d'intérêts (18)).

Une partie des travaux a été financée par des bons du trésor, dans la proportion de 1/4 à 1/5 des bons de travail. Ceux-ci s'étant élevés en 5 ans de régime na-

(18) La dette à court terme des pays et communes est demeurée assez stable depuis 1935.

tional-socialiste à 36 milliards R. M. au minimum (si nous ne tenons pas compte de la consolidation), les bons du trésor ont dû s'accroître dans la même proportion : soit 8 milliards pour le moins.

La circulation fiduciaire proprement dite, s'est accrue elle aussi, de peu il est vrai (19), passant de 3.473 en 1914 à 4.857 en janvier 1937, peut-être est-elle légèrement supérieure à son chiffre avoué.

Nous pouvons donc nous résumer dans le tableau suivant — en milliards de R. M. :

Dettes à long terme.....	28
Bons de travail	28
Bons divers	2
Bons du trésor	8
Circulation fiduciaire (20)	4,5

Soit au total une dette de 70,5 milliards R. M. (21) qu'il ne serait pas exagéré d'évaluer à 75 milliards R. M.

Le chiffre est énorme, mais il ne doit pas effrayer outre mesure : la dette du Reich était estimée en 1914 à une trentaine de milliards de R. M. (32,5), elle est aujourd'hui de 2 fois et demie à trois fois plus forte qu'à cette époque (22). On peut lui reprocher de n'avoir point d'or et pas de devises ; mais à quoi serviraient 5 à 6 — ou même 10 — milliards de R. M. devant une telle dette ? Ils représenteraient tout au plus le 1/10 de la dette, et en cas de réalisation forcée, le gage ne serait guère im-

(19) L'inflation fiduciaire — proprement dite — ne s'imposait pas, puisque l'inflation de crédit — au moyen des bons — donne satisfaction. D'après Grobuis (*Op. cit.*) : en 1925, la dette du Reich était de 73 milliards de R. M. ; en 1926, après les opérations de conversion, elle n'était plus que de 7,909 milliards R. M. Au plus du 1/10 de la somme primitive.

(20) Son gage métallique était en janvier 1938 de 56 millions R. M.

(21) La dette extérieure était évaluée à 1,750 en 1935.

(22) La faillite de l'Allemagne avec la chute du Mark a notablement allégé ses charges.

portant. Il est vrai que ce qui compte, c'est d'avoir la masse d'or et de devises nécessaire aux besoins courants ; or l'Allemagne ne les a pas. C'est ce qui rend plus apparent et plus aigu son dénuement métallique, surtout lorsqu'il faut entrer en relations commerciales avec l'étranger, ce qui nécessite la marchandise universellement demandée et acceptée en paiement : l'or.

Le véritable danger, devant une dette flottante qui à elle seule représente plus des 4/7 de la dette totale, c'est la panique que pourrait engendrer l'exigence des remboursements, et le non renouvellement des crédits (23). Aussi ce système de financement n'est-il possible qu'avec un gouvernement fort, sachant ce qu'il veut et où il va, et donnant à ses créanciers la certitude que leurs économies — entendons leurs restrictions — serviront à des fins déterminés.

Car en économie politique, et en finances publiques, ce qui importe avant tout c'est l'ordre, la sécurité et le travail. Le reste n'est rien, l'or même est inutile (24) si ces trois conditions ne sont pas remplies.

SECTION D

LES CONVERSIONS

Nous eussions eu à traiter la question de la conversion des emprunts allemands tout au début de ce cha-

(23) Certains auteurs se demandent même s'il y a réellement accroissement des crédits à court terme, ou s'il n'y a pas eu, simplement, déplacement de ceux-ci, de l'économie privée vers l'économie publique. « Centre Polytechnique d'études », Ullmo : « La question de savoir si l'Allemagne fera faillite est mal posée, il y a tout au plus expropriation d'une classe au profit d'une autre, et la vie continue ».

(24) D'ailleurs en pareil cas il disparaît.

pitre, si nous n'avions préféré exposer tout d'abord, les modalités immédiates du financement de la politique du III^e Reich.

Car si le contrôle des changes, isolant la monnaie allemande du reste du monde, rendait impossible l'appel aux emprunts extérieurs, les conversions et la baisse du taux de l'intérêt devaient permettre la canalisation des disponibilités des particuliers et des banques vers les caisses de l'Etat.

Le National-Socialisme au moment de son arrivée au pouvoir avait certains penchants anticapitalistes et une aversion marquée contre le prêt à intérêt (chose fort curieuse, celui qui se réclame du paganisme aryen se rencontrait, à ses débuts, avec l'une des doctrines les plus fameuses du christianisme, qui a animé tant de discussions parmi les canonistes).

Peut-être cette haine du prêt à intérêt était-elle causée par les importantes sommes qui, chaque année, devaient quitter l'Allemagne, pour payer les intérêts des emprunts privés ou publics. Ce sentiment irraisonné — mais d'un instinct sûr — devait rapidement évoluer vers la forme d'une politique avisée et calculatrice.

La première mesure qui fut adoptée fut celle du 21 septembre 1933 portant conversion des dettes communales et qui réduisit d'environ 2 % le taux de l'intérêt. Bientôt après suivait une mesure analogue. Il s'agit de la loi de 1934 qui déclare la conversion de l'emprunt de 1929, à 6 % avec exemption de tout impôt, en 4 %.

Ces deux mesures ne furent pas jugées suffisantes, aussi en janvier 1935, une nouvelle conversion est décrétée. Cependant, elle n'est pas obligatoire. Elle concerne les cédules hypothécaires et obligations communales portant un intérêt de 6 % et plus. Une option est

offerte aux détenteurs de ces valeurs : accepter ou refuser la conversion des titres, en titres portant 4,5 % d'intérêt.

Les détenteurs qui accepteront bénéficieront d'une prime de 2 %. Quant à ceux qui refusent la conversion, ils conserveront leurs titres de créances, portant intérêt au taux primitif, mais ils perdent certains avantages qui leur étaient attachés au paravant : notamment, ils perdent la possibilité d'être escomptés en banque, ce qui peut être d'une importance considérable pour certains porteurs.

En même temps, pour financer l'opération, un emprunt de 500 millions R. M. était émis, qui devait être absorbé par les caisses d'épargne et de virement.

La grosse majorité — 99 % — des porteurs s'inclinèrent, soit par patriotisme, discipline ou crainte des représailles — dont on est jamais entièrement à l'abri sous un régime autoritaire —.

Le mois suivant, le 1^{er} février 1935, l'œuvre entreprise était poursuivie, la conversion — facultative également — des emprunts publics, était décidée. Cette conversion intéressait les emprunts du Reich, des pays, des communes et de tous les offices publics.

Comme pour la conversion de janvier, les acceptants bénéficient d'une prime de 2 %, et les titres qui leur étaient remis, ne portaient plus que 4 % d'intérêt. Les opposants subissaient la sanction dont il a déjà été parlé pour la conversion des dettes hypothécaires : leurs titres ne sont plus admis à l'escompte en banque.

D'après les chiffres officiels, les opposants n'auraient été que de 0,6 %. Il y a tout lieu de leur accorder quelque vérité.

Ainsi en moins de 18 mois, toute la dette publique

avait été convertie et son taux ramené à 4 ou 4,5 %. Il n'y avait plus qu'à aborder la question du taux de l'intérêt des prêts bancaires, c'est ce qui fut fait en mars 1935 : désormais un nouveau tarif leur a été appliqué pour leurs opérations de crédits.

Les caisses d'épargnes et les compagnies d'assurances s'engageant dans la même voie, l'opération de la baisse du taux de l'intérêt était enfin réalisée.

Nous avons vu que des mesures étaient prises de façon à entraver le gaspillage des capitaux : loi sur les investissements, loi sur le stockage des denrées et matières premières, interdiction d'emprunts étrangers sur le marché allemand, contrôle des changes, loi sur le crédit. Toutes visaient à augmenter la liquidité des capitaux, puisqu'elles supprimaient ou limitaient leur emploi, et, en même temps, les mettaient à la disposition de la seule personne qui leur ferait appel : l'Etat (et les collectivités publiques) —. Les lois de conversion ne faisaient, semble-t-il, que consacrer l'état de choses existant : les demandes de capitaux ayant diminué, la concurrence des demandes étant supprimée, la loi naturelle elle-même voulait que le taux de l'intérêt fut diminué.

Le gouvernement allemand allait ainsi pouvoir disposer d'un crédit considérable à bon marché, pour la réalisation de ses desseins, tout en étant allégé du 1/3 environ des annuités de ses emprunts antérieurs.

Actuellement, le taux de l'intérêt a été légèrement relevé. En effet, les emprunts de consolidation sont maintenant émis uniformément au taux de 4,5 %, alors que les mesures que nous avons examinées l'avait ramené en certain cas à 4 %.

Cette politique de crédit à bon marché nous montre quel chemin a été parcouru depuis 1922 où on emprun-

taît couramment à 6 %, 7 %, 8 % et même 10 % : si il y a encore inflation, les dirigeants actuels ont été assez adroits pour en masquer les effets et sauver la confiance qui leur a été accordée jusqu'ici.

SECTION E

MESURES FISCALES

Les procédés que nous avons précédemment étudiés se rattachent tous à des modalités exceptionnelles de financement, qui ne peuvent, à aucun titre, être considérées comme recettes normales de la puissance publique. Elles se légitiment par les besoins exceptionnels qui les motivent. Une saine gestion voudrait que le présent ne fut pas gagé sur l'avenir — car, l'avenir, à son tour, sur quoi le gagera-t-on ? Toujours sur des rêves, des espérances ? L'avenir, si souvent nous échappe...

Le procédé sain, normal, légitime est le recours à l'impôt, celui qui fait payer aujourd'hui ce qui est fait présentement et qui ne spéculé pas sur l'hypothétique.

L'Allemagne pour entreprendre et réaliser son ambitieux programme ne pouvait pas s'en tenir aux méthodes fiscales, elle eût échoué et son gouvernement en fut rapidement devenu impopulaire.

« A temps exceptionnel, méthodes exceptionnelles ».

Elle n'a cependant pas renoncé aux mesures fiscales qui constituent un appoint et permettent — dans une certaine mesure — de limiter l'appel au crédit à court terme.

Trois chiffres vont nous donner la mesure de l'effort budgétaire qui a été tenté par le Troisième Reich.

Les recettes totales (impôts et droits de douane) de l'Allemagne étaient en :

1928-29	9,024 milliards R. M.	
1932-33	6,647	—
1936-37	11,530	—

L'accroissement des ressources budgétaires a donc atteint plus de 5 milliards R. M. en cinq années, elles ont même surpassé celles de l'année 1929 — année type de la prospérité — de 2,5 milliards R. M.

A quoi attribuer ce résultat ? Il semble qu'il puisse être attribué : à de nouveaux impôts, au relèvement des impôts déjà existants, à leur meilleure répartition technique, à la reprise des affaires.

Nous passerons en revue chacune des raisons qui viennent d'être indiquées :

1° Nous ne parlerons pas de la loi sur le crédit du 4 décembre 1934 qui est plus une loi propre à augmenter les ressources d'emprunts de l'Etat, qu'une mesure fiscale, puisque les dividendes supérieurs à 6 % sont mis à la disposition de l'Etat pendant un certain temps, mais doivent retourner aux actionnaires, ce délai écoulé.

Tout au contraire, la loi de janvier 1937 sur les bénéfices procurés par la dévaluation des monnaies étrangères est une véritable mesure fiscale.

Aux termes de cette loi, probablement provoquée par la chute du bloc-or, les bénéfices de dévaluation réalisés par tout allemand, après l'entrée en vigueur de la loi, sont saisis et employés à des fins d'économie générale.

Cette mesure limite sa portée au trafic des capitaux, et non à celui des biens marchandises.

D'ailleurs une certaine souplesse est laissée au jeu de la loi, le bénéfice de change ne sera pris en considération que s'il dépasse 5 %. De plus, la confiscation n'est pas totale, 75 % des bénéfices sont transférés à l'Etat et le 1/4 disponible reste aux mains du particulier ; l'Office de Compensation se chargeant du transfert du bénéfice de dévaluation. Il semble qu'on n'ait pas voulu absorber le bénéfice total résultant d'une opération de change, car le spéculateur découragé n'effectuant plus d'opérations, l'Etat ne toucherait plus aucun impôt.

L'argument qui est présenté en faveur de cette mesure fiscale est le suivant : Tout d'abord, c'est grâce à la stabilité de la devise nationale qu'une telle opération a pu être réalisée ; et l'Etat ayant soutenu la monnaie par ses propres moyens, il est naturel et légitime que le bénéfice de l'opération lui soit attribué. Mais, en outre, et surtout, cette loi canalise les capitaux ainsi introduits en Allemagne et, « dans la mesure où la loi sur les bénéfices s'empare de ces bénéfices, en tant que facteurs constitutifs de capitaux... il faut l'adjoindre à d'autres actes de législation, telle que la loi sur le stockage, l'interdiction d'investissement et la réglementation des émissions ».

2° Certains impôts ont été relevés dans leur taux, et quelques-uns, l'ont été d'une quantité assez considérable, et parmi eux, l'impôt sur les Sociétés qui a été relevé de 25 % en 1936, et de 25 % encore en 1937, soit en tout de 50 %, pour lui faire atteindre le taux considérable de 30 % des bénéfices des sociétés (25). Beaucoup d'entrepri-

(25) Le rendement est passé de 560 à 1.075 millions R. M.

ses privées, pour échapper au très lourd impôt sur le revenu qui peut atteindre jusqu'à 50 %, s'étaient constituées en sociétés anonymes qui ne payaient qu'un impôt uniforme de 20 %. Toute mesure appelle une parade, après celle du contribuable est venue celle de l'Etat (26). Peut-être faut-il y voir quelque ressentiment du Gouvernement à ce que les gros bénéfices ne prenaient qu'un intérêt médiocre à ses emprunts. La chose est fort possible, sinon probable.

L'impôt sur le chiffre d'affaires qui avait été introduit au moment de la dépression, lui aussi, a été relevé, passant de 0,85 % à 2,00. Certains impôts indirects, comme celui sur le sucre, ont suivi le même sort.

3° Amélioration technique. On s'est appliqué à établir les impôts pour qu'ils donnent leur maximum de rendement, pour un minimum de frais de perception.

En répartissant les impôts sur les grosses entreprises, on touche à des bénéfices accrus qui, par conséquent, sont assujettis à l'impôt progressif et l'accroissement de rendement est estimé de 10 % environ, rien que pour cette modalité (27).

Rentrant toujours dans la technique, est la tendance à supprimer l'autonomie fiscale des pays. Une loi du 26 février 1935 attribuait « un plafond » au rendement que tiraient les pays des impôts qu'ils percevaient : ils n'avaient droit qu'au tiers de la plus-value de :

L'impôt sur le revenu lorsqu'il dépasse 1,100 milliard R. M. ;

(26) Les sociétés ont procédé à des investissements, rééquipements, etc., mesures qui ne sont rien d'autres que des bénéfices occultes. En 1932 : investissements nouveaux, 450 millions ; en 1936 : 2 milliards.

(27) 1,440 à 1,600 millions R. M.

L'impôt sur les sociétés lorsqu'il dépasse 0,240 milliard R. M. ;

L'impôt sur le chiffre d'affaires lorsqu'il dépasse 0,573 milliard R. M.

Sur les 2/3 de la plus-value, la répartition se faisait à égalité entre le Reich et la Caisse de Compensation commune aux pays. La loi du 1^{er} février a accentué le mouvement laissant prévoir que les finances des pays — et des communes — seront plus étroitement rattachées à l'action de l'administration financière du Reich : il n'y a plus de plus-value, il y a seulement une gamme de ristournes variables. Et, par la même occasion, les trois impôts ci-dessus deviennent impôts du Reich.

4° Il nous faut maintenant parler de la reprise économique qui s'est effectuée. Sous l'impulsion donnée par l'Etat, sous l'afflux de ses commandes, avec le réarmement et le développement des deux plans quadriennaux, la lourde machine économique a recommencé à tourner, les échanges se sont multipliés, des salaires nouveaux ont été payés, des bénéfices ont été réalisés, en un mot, la matière imposable s'est accrue dans de grandes proportions.

Nous allons dans le tableau ci-dessous donner la valeur — et la composition — du revenu national allemand, de 1929 à 1936, en millions de R. M. (ces données sont extraites d'une étude de M. le Professeur Laufenburger parue dans la *Revue du Centre d'Etudes Polytechniques*, sous le titre « Consommation dirigée en Allemagne »).

Revenus	1929	1932	1935	1936
Revenu National	75.900	45.200	57.200	62.000
Salaires et traitements (28).	43.000	25.700	32.400	34.500
Bénéfices industriels	12.600	5.500	8.300	10.500
Bénéfices agricoles	5.500	3.900	5.600	6.000

Le revenu national, après être passé par un minimum en 1932, n'a cessé depuis l'arrivée du National-Socialisme au pouvoir, de tendre à regagner le niveau qu'il avait atteint en 1929. Il s'en faut encore d'une dizaine de milliards — et nous négligeons volontairement l'augmentation du coût de la vie (29) et l'accroissement de la population (30) qui légitimeraient une montée correspondante des revenus. Quoi qu'il en soit, la circulation des revenus a augmenté et par là-même, la matière imposable.

Les recettes d'impôts

Nous avons, au début de ce chapitre, donné trois chiffres révélateurs du mouvement des recettes d'impôts du Reich, nous allons maintenant passer en revue les différents postes de ces recettes. Nous confronterons ensuite celles-ci avec les données que nous possédons, sur la matière imposable, et nous serons alors à même de mieux nous représenter le poids, de cette fiscalité et quel effort elle exige du contribuable.

Recettes du Reich en Millions R. M. :

1928-29	9.024
1932-33	6.647
1935-36	9.654
1936-37	11.530

L'évaluation du rendement des impôts les plus impor-

(28) De 1932 à 1935 les salaires et traitements des fonctionnaires passaient de 25,7 à 32. Ceux des non-fonctionnaires de 24 à 26.

(29) 7 à 8 % environ.

(30) 3.000.000 d'âmes environ.

tauts apparaît dans le tableau ci-dessous, basé sur des chiffres officiels.

EXERCICE	1928-29	29-30	30-31	31-32	32-33	33-34	34-35	35-36	36-37
Impôt sur les Salaires (31)	1414,9	1396,6	1281,1	1031	748	730	899	1311	1545
Impôt sur les revenus estimés	1524	1441	1285	1043	543	524	780	1081	1600
Impôt sur les Sociétés	608	558	450	304	105	209	319	592	1075
Impôt sur la fortune.	450	542	450	372	330	307	303	303	360
Impôt sur le Chiffre d'affaires	1001	1013	996	994	1354	1516	1872	2019	2400

Ceci pour les impôts directs seulement, si on veut bien ne pas tenir compte de l'impôt sur le chiffre d'affaires. Récapitulons pour 4 années essentielles, le tribut apporté au budget par les trois grandes branches d'impôts : Propriété et Trafic — Consommation — Droits de douane, nous avons en millions de R. M. :

	Total	Propriété et trafic	Consommation	Droits de douane
1928-1929	9.024	6.146	1.773	1.104
1932-1933	6.647	4.022	1.518,2	1.106
1935-1936	9.654	6.175	2.229	1.249
1936-1937 (32).....	11.530	7.900	2.300	1.330

Du simple examen de ces deux tableaux, il ressort nettement que parmi les impôts directs, l'élévation des recettes a surtout porté sur l'impôt sur les sociétés, qui a presque doublé depuis 1928-29. Si on se rapporte au tableau où nous avons indiqué l'évolution des revenus, nous constatons que les bénéfices industriels sont passés de 12,600 milliards R. M. à 10,500, soit une diminution de 15 %. Pendant ce temps, ces bénéfices déjà diminués devaient fournir un tribut d'impôt accru de 75 % sur

(31) Il faut attribuer, aussi, à la technicité cet accroissement, la taxe spéciale d'assistance chômage étant maintenant intégrée à l'impôt sur les salaires et revenus.

(32) Pour les 11 premiers mois de l'année budgétaire.

l'année 1928-29, ce qui, en réalité, donne une augmentation réelle de 90 % de l'impôt. Si nous faisons la somme du produit des quatre grands impôts directs : impôt sur les salaires, impôt sur les revenus estimés, impôt sur les sociétés, impôt sur la fortune, nous voyons que celui-ci est passé de 1929 à 1936 de 4 milliards R. M. à 4,6, soit une augmentation de 15 %. Pendant ce temps, le rapport des impôts indirects, y compris la taxe sur le chiffre d'affaires et les droits de douane, passait de :

3,875 milliards R. M. en 1928-29 à
6 ————— en 1936-37,

soit une augmentation de 2,125 milliards R. M. sur les impôts indirects primitifs (33), ou en valeur apparente de 55 % ; la matière imposable n'ayant pas encore atteint son niveau antérieur, on peut chiffrer le poids nouveau des impôts indirects à 160 ou 165 % de ce qu'il était en 1929 (34).

Nous pouvons donc dire que le Reich a préféré recourir aux impôts occultes pour « étoffer » les recettes de son budget, puisque alors que les impôts directs étaient relevés de 15 % les indirects l'étaient de 58 % au minimum.

C'est donc la masse des consommateurs, et par conséquent les ouvriers, paysans, tous ceux qui vivent du revenu de leur travail, qui supporte la presque totalité de l'effort requis par le Gouvernement national-socialiste pour réaliser son entreprise.

(33) Mais cette augmentation porte sur un revenu national qui, de 75.900 milliards en 1929, n'était plus que de 62 en 1936. Alors que le montant de base du produit de l'impôt est celui de 1929. L'augmentation réelle du poids des 4 impôts ci-dessus est donc de l'ordre de 25 à 30 %.

(34) Il est à remarquer toutefois que la vitesse de circulation des moyens de paiement s'est notablement accrue pendant ce temps.

Si les détenteurs de biens, les capitalistes, — sauf en ce qui concerne l'impôt sur les sociétés — sont moins touchés dans leurs revenus, d'autres charges leur incombent, il est vrai. Notamment, ils ont à souscrire aux emprunts de consolidation, à participer à la prise des traites — Et si le capital prêté leur appartient encore en propre, juridiquement ; en fait, ils en sont dessaisis et rien n'indique qu'ils n'en seront pas expropriés quelque jour sous la pression des circonstances, de l'opinion, ou des nécessités.

Pour être précis, il faudrait aussi indiquer la quantité de charges plus ou moins obligatoires qui pèsent sur tout allemand : quêtes, souscriptions... abonnement obligatoire à certains journaux nationaux- socialistes, etc... etc...

Nous pouvons conclure cette étude sur la fiscalité du Troisième Reich en constatant que devant le danger de faire appel au crédit à court terme, qui ressort de l'inflation à beaucoup d'égards, et la nécessité de continuer l'œuvre entreprise, deux solutions s'offraient : la consolidation et l'accroissement du rendement des impôts. Le gouvernement a recouru aux deux procédés avec la même tenacité, et la même volonté d'aboutir. Ses recettes se sont élevées de 70 %, soit de 5 milliards de R. M. la somme équivalente à celle de l'émission annuelle des traites et bons de travail. Cependant, l'émission de celles-ci n'ayant pas diminuée, on peut conclure facilement quel effort de réarmement et d'équipement doit être actuellement poursuivi outre-Rhin. C'est 12 à 13 milliards de plus qu'en 1932 qui sont accordés chaque année à ces deux chapitres, quelque chose comme 120 ou 130 milliards de nos francs,

CHAPITRE IV

RÉSULTATS DE CETTE GESTION

« Jede grosse nation muss
dahin streben um ein ganzes
in sich selbst zu bilden. »

F. LIST.

Jusqu'ici nous avons passé en revue les diverses ressources utilisées par le gouvernement du Reich pour tenter de remettre l'Allemagne à son rang politique d'avant la guerre (par sa politique de réarmement), et et même temps, de satisfaire son désir de s'équiper pour conquérir l'indépendance économique.

Incontestablement sur le plan diplomatique, la situation du III Reich est primordiale, grâce à son armée et à sa mentalité « casse-cou ». Mais ce succès n'est que relatif, en ce sens que le succès allemand n'est fait que des échecs politiques des autres puissances.

Sur le plan économique et financier, le succès ne sera pas basé sur ce qui se passe hors l'Allemagne, mais bien sur ce qui s'est passé en Allemagne, sur les résultats tangibles qui ont été obtenu, sur de meilleures conditions de production, ou sur l'accroissement de son potentiel industriel, agricole, commercial.

Nous examinerons successivement les résultats qui ont été obtenus dans le domaine financier et dans le

domaine économique, au cours des deux sections qui suivent.

SECTION A

DOMAINE FINANCIER

1° *Budget.* — Nous avons vu quel relèvement avait subi le budget du Reich. Dire qu'il est en équilibre ou non serait dénué de sens : car que signifie un budget en équilibre ou même en excédent si, à côté de lui, et pour le suppléer, figure un appel constant au crédit, ce qui n'est autre chose que la manifestation d'un déficit permanent.

Déficit nécessaire, inéluctable et sage, dans les circonstances présentes.

Comment est établi le budget ? Il ne saurait être question de parler de son vote. Il est tout simplement établi par les services de chaque ministère, et adopté en conseil des ministres. Depuis quelques années, il n'est même plus adopté en bloc, les services présentent les divers chapitres qu'ils ont étudiés, et c'est au fur et à mesure que ces chapitres sont présentés au conseil, et qu'ils sont adoptés.

Sous la République de Weimar, chaque ministre, le budget une fois voté, disposait des ressources accordées à son département, le dixième, cependant, du chapitre « dépenses-matériel » nécessitant l'autorisation du Ministre des Finances pour son engagement. Le but était d'assurer l'équilibre budgétaire par la possibilité de freiner efficacement les dépenses, en cours d'année. Cette sage mesure a été conservée et le Ministre des Finan-

ces jouit actuellement de la même prérogative qu'il avait autrefois.

Le contrôle de la cour des comptes — auquel bien des dépenses sont soustraites — est d'ordre platonique, les ministres se donnant eux-mêmes *quitus* en conseil.

2° *Situation monétaire.* — L'encaisse métallique était en 1932 de 974,6 millions de R. M., fin 1933 elle était tombée à 375,6 ; en 1935 le stock était :

Or	94 millions de R. M.
Devises	5 millions de R. M.

en juillet 1937, le stock avait encore baissé :

Or	69 millions de R. M.
Devises	6 millions de R. M.

au 15 janvier 1938, le bilan s'établissait ainsi :

Or	50 millions de R. M.
Devises	6 millions de R. M.

De plus en plus, l'encaisse or de la Reichsbank tend à diminuer, malgré les efforts pour empêcher les devises de sortir. La circulation monétaire, grâce aux autres moyens employés demeurerait assez stable et ne s'élevait que légèrement.

Si nous comparons la situation de l'encaisse métallique de la circulation, de juillet 1914 au 15 janvier 1938, la situation devient incompréhensible : en quoi la monnaie a-t-elle encore un sens ? (Millions de R. M.) :

1914 encaise or	1357	—	devises	19	—	circulation	3473
1938	—	50	—	6	—	4857	

Le gage or n'existant plus, contre quoi échangera-t-on les marks allemands à l'étranger ? Qui voudra accepter en paiement des marks allemands qui n'ont aucune couverture métallique, et qui, par conséquent, ont une valeur d'échange limitée au pays qui les émet ? Personne. Aussi le Reich pour éviter le refus de sa monnaie et la réalisation de sa dépréciation, ne laisse-t-il sortir que la plus petite quantité possible de marks. De sorte que le mark, devenant rare sur le marché étranger, et étant nécessaire pour l'importation des marchandises allemandes, voit son cours basé bien plus sur la loi de l'offre et de la demande, que sur celle de l'or, d'où le maintien artificiel de son cours par une compression des sorties de devises allemandes.

De plus, le cours du mark étant basé sur l'utilité qu'il offre pour son acheteur, possède un cours variable selon les paiements qu'il permet d'effectuer.

Ainsi, en décembre 1937, d'après « l'observation économique » le change, était le suivant pour les diverses catégories de marks.

Evaluations en Francs

Mark officiel	12,07 à 12,01
Mark billet	6,10 à 6,15
Registermark	7,22 à 7,25
Kreditspermark	1,91 à 1,94
Effektenmark	1,77 à 1,80
Mark tourist	7,80

Et à l'intérieur même de l'Allemagne, le mark a-t-il conservé son pouvoir d'achat ? Nous n'examinons cette question que dans la section suivante, mais déjà nous pouvons affirmer que le mark a conservé un pouvoir d'achat sensiblement stable depuis l'arrivée du Chancelier Hitler à la tête du III^e Reich.

Avec cette situation monétaire, l'Allemagne doit donc être très sobre dans ses achats à l'extérieur, faute de devises pour les effectuer. Elle doit veiller, de plus, à ce que les importations clandestines ne fassent pas sortir de devises, sous peine de l'effondrement du mark.

Depuis quelque temps, une question a été soulevée : la balance commerciale et la balance des comptes de l'Allemagne étant créditrices depuis 1934, comment se fait-il que l'encaisse métallique ne cesse de décroître ? — La cause n'en serait-elle pas dans la constitution d'un trésor de guerre occulte ?

La presse anglaise se basant sur les statistiques d'importations et d'exportations évaluée à 5 ou 600 millions R. M. le montant de ces réserves occultes, d'autres vont jusqu'à 800 millions. L'Allemagne répond que s'il existe un solde créditeur au chapitre de son commerce extérieur, il est bien naturel qu'elle en fasse la conversion en or et qu'elle le fasse rentrer.

Nous avons vu, par ailleurs, que les devises provenant du commerce extérieur n'étaient pas versées aux réserves de la Reichsbank, et ne figuraient pas dans ses bilans, aussi est-il bien difficile de se faire une opinion décisive sur le montant de cette réserve métallique. D'après les résultats du 1^{er} semestre 1937, le commerce extérieur aurait fait entrer en Allemagne 70 millions de R. M. — ce à quoi le gouvernement national-socialiste objecte que le commerce allemand étant basé sur le clearing, il est matériellement impossible d'opérer de tels transferts (1).

Quoi qu'il en soit, une réserve d'or et de devises existe en dehors de celle qui apparaît dans le bilan officiel

(1) Nous avons déjà traité de la question en parlant du clearing.

de la Reichsbank, sa valeur est discutable mais ne saurait, en tout cas, qu'être fort réduite, et son montant n'est que fort peu de chose en comparaison de la dette existante et des besoins de devises qu'une guerre éventuelle pourrait exiger.

3° *Attitude de l'Allemagne vis-à-vis de la dévaluation.*

— Nous avons déjà eu l'occasion de faire allusion à cette question. A l'heure où toutes les devises, anglo-saxonnes ou faisant partie de l'ancien « bloc-or », ont dû abandonner leur position, le mark allemand officiellement est demeuré stable, identique à lui-même. On n'a cependant pas manqué de parler des fallacieux avantages que présenterait une chute de la devise au point de vue commercial. Car la dévaluation des monnaies saines a ajouté au nombre important des concurrents que le Reich rencontre sur les marchés étrangers. Mais les conseils touchant à une révision de la parité de la devise allemande n'ont pas été suivis, l'Allemagne demeurant attachée plus que jamais à cette « trilogie » :

Stabilité du change ;

Stabilité des salaires ;

Stabilité du coût de la vie.

Ebranler l'une de ses parties, provoquerait l'écroulement de l'ensemble, et ce serait la fin de l'expérience en voie de réalisation (2).

Car les avantages qui seraient offerts à l'exportation

(2) Dr Schacht : « La conduite la plus favorable pour nous sera, au lieu de croire, par exemple, que nous éviterons des difficultés aigües par une dévaluation de considérer d'abord, en hommes politiques réalistes, les questions intérieures, c'est-à-dire avant tout d'organiser la politique financière et économique en la fondant sur une monnaie qui puisse un jour fonctionner sans les béquilles bureaucratiques aujourd'hui indispensables ».

seraient perdus du côté des importations. Les matières premières sont en hausse considérable, surtout celles dont l'Allemagne a le plus besoin, par contre les produits manufacturés n'ont pas suivi la courbe ascendante avec la même rapidité et un décalage sérieux existe entre les prix des deux catégories de produits.

Or l'Allemagne devrait payer plus cher ses importations (3) qui pour la majorité sont des matières premières, et d'autre part elle exporterait à des prix inchangés les produits qu'elle fabrique, le désavantage est flagrant, il lui faudrait exporter le peu d'or qui lui reste, pour finalement revenir au système qui est actuellement pratiqué.

D'ailleurs ses exportations vers l'ancien bloc or sont une proportion assez réduite (30 % du total) alors que ses importations viennent de pays à monnaie déjà stabilisée.

Et puis sa politique de dumping — ou de moyens analogues et d'accords avantageux de clearing — lui donne les mêmes facilités avec moins de risques (4).

Ajoutons qu'avec une dévaluation les intérêts à payer à l'extérieur augmenterait : sur 1,5 milliards de R. M. encore bloqués, 1025 sont en Angleterre et 0,490 en Suisse et Hollande — nouveaux pays dévaluateurs. De plus le Gouvernement du Reich ne gagnerait rien à la réévaluation de l'encaisse or de la Reichsbank qui est presque nulle.

(3) D'après *Le Temps* du 2 février 1938 : La hausse des prix mondiaux s'établirait en moyenne à 8 % — la hausse de la valeur des produits d'exportation allemande de 4,4 %.

(4) On pourrait tenir pour un résultat d'ordre financier la mesure politique qui a été prise le 30 janvier 1937 par le Chancelier du Reich, de libérer la Reichsbank de la tutelle de la banque des règlements internationaux — et celle du 10 février 1937 qui place directement son directoire sous l'autorité et le contrôle du Führer.

SECTION B

DANS L'ORDRE ÉCONOMIQUE

Dans ce domaine des résultats certains et tangibles sont acquis, cependant les moyens mis en œuvre ont offert parfois une certaine contradiction, tout au moins apparente.

Nous avons vu que l'Etat, soit pour obtenir des ressources supplémentaires, soit pour redonner à l'initiative privée son élan, avait libéré peu à peu les parts qu'il tenait dans les banques ou les grosses industries, et qu'en même temps il n'hésitait pas à leur donner des directives plus précises, plus rigoureuses, et à nationaliser leur activité — pour ainsi dire — alors qu'il leur rendait leur capital.

Il lui arrive aussi très souvent de se substituer aux entreprises privées lorsque celles-ci ne peuvent assurer le rôle qui leur est assigné. On citait dernièrement que, devant l'impossibilité dans laquelle la grosse industrie automobile s'avouait de ne pouvoir fournir la voiture automobile populaire (Volkswagen) au-dessous de 1000 R. M., le Reich avait décidé de mettre lui-même en construction ce véhicule, selon des plans qu'il avait fait établir.

Donc laisser à l'initiative privée le maximum de liberté pour obtenir un rendement maximum, et en cas de carence de celle-ci, — aucune raison de la respecter n'existant plus — : s'en passer.

Une telle politique devait produire des résultats, nous allons les passer en revue en examinant :

- 1° Quels sont les grands travaux entrepris ;
- 2° A quel prix ils l'ont été.

1° *Les grands travaux*

Ils ont été entrepris suivant deux plans de 4 ans, le premier plan quadriennal visait au réarmement et à la création des moyens de production d'Ersatz dans l'industrie, et dans l'agriculture à une exploitation méthodique du sol. Le second plan quadriennal continue l'œuvre de réarmement commencé mais envisage, dans l'ordre industriel, le développement des produits de consommation à son terme final.

Il faut avouer que la part du lion est attribuée à l'industrie de guerre, ou aux travaux stratégiques : Autobahnen, ou autostrades, qui sont donc des immobilisations improductives économiquement, ou qui ne peuvent donner des avantages économiques qu'indirectement et d'une façon bien aléatoire (5).

D'autres travaux révèlent un certain penchant pour ce qui pourrait être considéré comme du luxe dans une période aussi critique pour les finances ; constructions immobilières, maisons d'habitation, travaux d'urbanisme et de modernisation des grandes villes (Berlin par exemple doit avoir sa physionomie entièrement modifiée, des quartiers supprimés, d'autres reconstruits, des gares déplacées — etc...).

Mais un effort gigantesque a été fait pour la création d'usines destinées à la fabrication des succédanés des produits qui font défaut à l'Allemagne et qu'elle ne peut se procurer, au dehors, faute de devises.

(5) Par exemple l'entreprise d'une guerre permettant d'acquérir des colonies, ou des régions industrielles ou agricoles en Europe.

C'est ainsi que des usines pour la fabrication des carburants de synthèse, ont été créées et qui assurent déjà — ou assureront dans un avenir prochain — une part importante dans la fourniture des besoins en pétrole — Il faut citer encore les usines pour la fabrication du caoutchouc artificiel, pour la laine, la soie, le coton synthétiques, etc., etc.

De même, le Reich pauvre en ressources minières métalliques, mais riche d'un puissant outillage métallurgique, a entrepris la récupération des minerais pauvres et des vieux métaux.

L'agriculture qui longtemps était demeurée incapable de suffire à l'alimentation de l'Allemagne, et nécessitait des importations considérables a repris une activité et un ressort des plus remarquables, si bien que maintenant l'Allemagne arrive presque à se suffire en céréales, en même temps des mesures ont été prises pour la reconstitution de son cheptel. La production des produits alimentaires s'est développée, et des résultats sérieux obtenus légitiment — dans une certaine mesure — la réduction des importations.

Peut-on mettre sur le même pied les plans quadriennaux allemands et les plans quinquennaux russes ? Les uns et les autres visent à rendre l'Allemagne et la Russie indépendantes de l'étranger, à vivre sur leurs propres ressources. L'impécuniosité pour ces deux pays les a poussé dans la même voie. Toutefois il semble intéressant de faire remarquer qu'il existe deux différences fondamentales entre eux.

Tout d'abord la Russie était au point de vue industriel très en retard sur les pays occidentaux de l'Europe, alors que l'Allemagne était, au contraire, un des pays les plus industrialisés du monde.

Secondement, si la Russie entendait entreprendre une politique autarcique, somme toute elle ne visait qu'à mettre en œuvre les ressources inestimables que renferme son sol, ou son sous-sol ; elle possède des mines de charbon, elle a des minerais : fer, cuivre, or, etc. à ne savoir qu'en faire, elle a de la houille blanche, du pétrole, etc... Ses ressources agricoles ne sont pas moins importantes : elle a du coton dans le Turkestan, du chanvre, du lin, du riz sur les bords de la caspienne. Des troupeaux considérables lui donnent — en plus de leur chair — des matières premières pour le tissage, les cuirs, etc... Elle a des vignes en Crimée et sur les bords de la Mer Noire et des champs immenses où sont cultivés les céréales.

Ayant de telles ressources, il est légitime qu'un pays s'efforce de mettre tout en œuvre pour être à même de les utiliser. La chose est normale, rationnelle. Et somme toute la Russie, se repliant sur elle-même, a cru trouver la solution, que demandait son désir de s'industrialiser sans s'endetter, ni compromettre son régime politique issu de la Révolution de 1917.

Mais l'Allemagne avait-elle de semblables raisons ? Non. Ce qu'elle cherchait avant tout c'était à vivre, et cela même au prix de mesures qui, bien qu'irrationnelles, seraient susceptibles de lui apporter les résultats immédiats qu'exigeaient des circonstances passagères peut-être, mais des plus graves.

Pauvre en ressources minières — autre que la houille et le lignite (6) — pauvre en ressources agricoles, elle a voulu suppléer à tout ce qui lui manquait par des succédanés. Elle a appliqué toutes les données de la

(6) D'importance capitale, il est vrai, pour les produits de synthèse.

science, les règles de la méthode la plus absolue, pour créer l'Economie la plus artificielle qui puisse se concevoir. Elle a pu réaliser cela au prix des sacrifices les plus lourds, des efforts les plus pénibles. Avec ses procédés irrationnels et artificiels, elle est arrivée à ce résultat appréciable d'avoir créé quelque chose qui se manifeste par un accroissement de vitalité et de potentiel.

Il n'y a pas là de miracle pour un pays où le travail n'est pas considéré comme chose néfaste et contraire à la raison, mais où il est la base essentielle de la vie et du progrès.

2° A quel prix ont été réalisés ces travaux

Nous ne prétendons pas chiffrer leur prix de revient, nous voudrions seulement savoir ce, qu'en contre-partie du succès obtenu, il a fallu consentir de sacrifices.

Nous avons par ailleurs estimé l'accroissement de la dette publique, elle correspond sensiblement au financement qu'a exigé l'œuvre entreprise, quelque chose de l'ordre de 500 milliards de nos francs actuels. Pour ne citer qu'un chiffre disons qu'on estimait qu'en 1936, plus de 13,5 milliards R. M. avaient été investis dans l'industrie publique ou privée ; ce qui signifie que la production et le travail en 1935 ont dû avoir une intensité telle, et la consommation être si comprimée, qu'une épargne de plus de 13 milliards R. M. a pu être réalisée durant cette seule année.

Cependant les conditions de production étant plus difficiles qu'en 1929 — où on pouvait se procurer de l'étranger ce qu'on ne pouvait produire qu'à un prix

supérieur en Allemagne — font que les bénéfices industriels sont au-dessous du niveau de ceux de 1929, étant à environ 83 % de ce qu'ils étaient à cette époque. Pour les salaires, leur somme globale versée à la main-d'œuvre n'est que les 80 % de ce qu'elle était en 1929 (7).

Et pendant ce temps les produits de consommation ont diminué en volume, puisque l'essentiel du travail était appliqué à des travaux encore improductifs, ou au réarmement. Or les salaires et revenus distribués, s'ils étaient inférieurs à ceux de 1929 étaient de beaucoup supérieurs à ceux répartis en 1933 ; les prix auraient dû monter, la politique du gouvernement national-socialiste s'opposa de toutes ses forces à la hausse par la réglementation et la consommation « dirigée ». Les prix demeurant à peu près stables, il était inévitable qu'une certaine quantité des salaires et dividendes serait épargnée, — l'épargne étant forcée, — et serait, faute d'autre emploi, employée à financer l'œuvre entreprise et à boucler le cycle de la circulation des crédits.

Examinons la politique des prix et la politique des salaires, qui avec celle de la stabilité du Mark, ont permis de mener à bien cette gigantesque entreprise.

Les prix, dans l'ensemble, sont demeurés, en 1937, ce qu'ils étaient en 1933, une hausse légère devant cependant être notée : hausse d'environ 8 % (8) pour les pro-

(7) Centre Polytechnique d'études : Article de M. le Professeur Laufenburger.

Il faut tenir compte de l'augmentation des prix et de l'accroissement des impôts et autres charges qui réduisent d'autant le revenu actuel comparé à celui de 1929.

(8) La conséquence est d'alléger la charge pesant sur l'industrie pour la rémunération du capital immobilisé — et ainsi de réduire le prix de revient.

duits de consommation et de 15 à 20 % sur les produits textiles.

Le gouvernement a fait tout ce qu'il était possible pour enrayer cette hausse. Un contrôle des prix très rigoureux a été établi, le stockage — interdit en principe — est sévèrement surveillé lorsqu'il est autorisé. Cependant tout cela eut été inutile (9), si d'autres causes ne s'étaient ajoutées à ces mesures, car on ne peut guère aller à l'encontre des lois économiques qui, comme toutes les lois naturelles, s'imposent à l'homme.

Quelles ont été ces causes ?

Il faut tenir compte de ce que, au moment où le National-Socialisme a pris possession de l'Allemagne et y a introduit sa politique, la baisse des prix mondiaux était très accentuée, des énormes stocks avaient pu se constituer, et ce n'est qu'au bout de quelques années que la pression extérieure s'est faite sentir sur les prix intérieurs. Il faut dire également que certains produits ont disparu de la circulation, ou sont devenus des produits de luxe dont les prix s'écartent — et de beaucoup — de l'augmentation moyenne que nous avons mentionnée. Mais pour ce qui est des produits d'un usage courant, d'une consommation usuelle, ils sont en quantité suffisante, et comme cette sorte de produits (produits d'alimentation...) n'est pas susceptible d'une demande multipliée et d'une consommation extensive, il s'en suit que, pourvu qu'ils se trouvent en quantité normale sur le marché, quelque soit l'abondance des signes monétaires ils ne seront pas demandés davantage et leur prix demeurera à peu près stable. Ce n'est

(9) Une enquête officielle révèle, par exemple, qu'en Prusse Orientale, le contrôle des prix s'est montré assez peu efficace et que le prix des vêtements surtout s'est accru dans de notables proportions.

que pour les produits qui sont déjà une preuve de luxe, ou tout au moins d'aisance — et par conséquent d'une consommation plus élastique — que le contrôle des prix devra jouer à fond — Sinon avec une circulation accélérée et une inflation telle que celle de la multiplicité des crédits à court terme, une hausse vertigineuse ne tarderait pas à se faire sentir. Malgré cela, bien que freinés, leurs prix montent à cause — la plupart du temps — de la provenance de l'étranger de ces produits et par suite aussi de la limitation de leur importation et du défaut de concurrence sur le marché intérieur.

Par exemple les importations de beurre, d'œufs et de fromages, ont été réduites, dans les proportions respectives suivantes, de 1932 à 1934 : 48,8 ; 54,8 ; 42,5 (10).

Il n'y a pas disette de produits alimentaires en Allemagne, bien des voyageurs en ont fait l'observation (11), il y a simplement difficulté de se procurer des denrées de luxe ou de demi-luxe, et comme le faisait remarquer un économiste on tend vers la « classe unique » plutôt que vers le plat unique.

Quelles sont maintenant les chances d'avenir de cette politique de stabilité des prix ? (12).

Tout d'abord les stocks qui s'étaient accumulés dès 1931, lors de la baisse des prix, se sont épuisés et faute de devises ils n'ont pu être renouvelés à temps, si bien que maintenant l'Allemagne doit acheter aux nouveaux cours qui sont de beaucoup supérieurs à ceux pratiqués

(10) Ces chiffres sont établis par rapport à 1929 : ils désignent le % d'importation.

(11) Chénevier, *Illustration*, janvier 1937.

(12) Certains, il est vrai, font remarquer que si les prix sont demeurés stables, c'est la qualité qui aurait varié. Cela serait surtout sensible pour les produits manufacturés.

lors de la chute de la livre, puis de celle du dollar. De sorte que le prix de revient des produits manufacturés doit inévitablement monter, de même que celui des denrées alimentaires qui doivent encore être importées de l'étranger : viandes, œufs, beurre, corps gras. L'Allemagne se suffisant presque, maintenant, en céréales, la culture des pommes de terre et de la betterave y étant très développée, il faut envisager que la base de la nourriture de l'allemand sera : le pain, les féculents, et le sucre (13). Evidemment le niveau — le standard — de vie de la population n'a pas suivi l'ascension de ses efforts ; mais tout travail doit être épargné et l'aisance ne s'acquiert qu'au prix de sacrifices quotidiens.

Voyons maintenant ce qui en est de la stabilité des salaires, étroitement solidaire de celle du change et de celle des prix. Disons tout d'abord que — ainsi que nous l'avons déjà fait remarquer, — la somme des salaires et traitements est encore inférieure à celle versée en 1929, de 20 % environ, bien que le nombre des chômeurs qui s'élevait à 7 millions en 1933 soit tombé à environ 500.000 — Cela s'explique par la déflation entreprise dès 1931, la stabilisation des salaires ayant joué sur des salaires diminués.

Si l'on tient compte de la légère montée des prix et de l'augmentation de la moyenne quotidienne de travail exigé, la stabilité des salaires n'est plus qu'une stabilité nominale. Un ouvrier spécialisé gagnait en 1933, 5 à 8 marks par jour, il gagne encore autant mais, alors, la moyenne de son travail réparti sur l'année donnait une moyenne de 6 h. 1/2 de travail quotidien, cette moyenne est maintenant passée à 7 h. 3/4, soit en augmentation de 20 %.

On peut donc dire, en tenant compte de ces deux facteurs du salaire : le facteur prix des journées et le facteur durée de la journée de travail, qu'en fait la stabilité des salaires se ramène surtout à une réduction effective de 25 à 30 % de leur montant primitif.

Et nous ne parlons pas des impôts accrus et des charges multiples qui incombent à chaque citoyen allemand en dehors de son strict devoir vis-à-vis du fisc. Mais ainsi que le remarque Arthuro Labriola (14) la compressibilité des salaires et des besoins est des plus grandes — encore faut-il maintenir un « climat » psychologique qui lui soit favorable. C'est à quoi le III^e Reich s'est appliqué. Il a d'abord créé, de toutes pièces, cette doctrine de l'homme allemand, de la supériorité de la race, qui a l'avantage d'avoir tout le dynamisme d'un mythe, et comme tel de parler plus à l'âme de la foule qu'à sa raison. Avec ce mythe, le culte du sacrifice pour un Etat se différenciant à un tel point —, de par ses origines, son histoire et la race de ses habitants — du reste du monde a pris toute sa puissance et toute sa signification. En son nom le sacrifice le plus absolu s'imposait pour la Patrie et pour le gouvernement qui déclare en être l'incarnation.

Mais la tension exceptionnelle de l'effort humain n'a qu'une durée toute momentanée, s'il n'y a rien de substantiel pour la ranimer lorsque sa base abstraite risque de révéler toute sa fragilité : d'où les diverses œuvres, fort belles, qui ont été entreprises. Les loisirs des ouvriers ont été aménagés : des salles de jeux, des salons de lecture, des stades pour le sport, etc., des croisières

(13) Certains se demandent quel est l'avenir de la population soumise à un tel régime alimentaire. Mais comment vivait-on en Allemagne, il y a 50 ans ?

(14) *L'Ere Nouvelle*.

en mer organisées, les séjours à la montagne ou à la campagne favorisés. Un bien-être collectif s'est développé, qui soutient la tension spirituelle et masque le prix auquel il est acheté. Il y a un déplacement de la civilisation, de l'individualisme vers le collectivisme et, malgré tout, une diminution de l'Homme.

CHAPITRE V

APPRÉCIATIONS SUR L'ALLEMAGNE

Nous nous étions fixés au cours de cette brève étude sur l'Allemagne d'examiner sa situation financière. Mais celle-ci est si étroitement liée à sa situation économique qu'il nous a fallu nous arrêter à certains aspects de cette situation pour bien apprécier ce que sont les finances du III^e Reich et quelle valeur ont pour elles les opinions que nous adoptons habituellement en cette matière.

La dette extérieure qui en 1931 avait déterminé la grave crise dont devait sortir le national-socialisme, était due, principalement, à la présence d'une dette privée dont la partie essentielle était à court terme.

A la même époque le chômage était effroyable, l'avenir était des plus sombres, l'Allemagne ne pouvait plus emprunter au dehors. Il lui fallait des matières indispensables à sa vie qu'elle ne trouvait qu'à l'étranger, mais qu'elle ne pouvait acheter faute de devises.

Coûte que coûte il fallait vivre, et vaille que vaille adopter une solution. Cette solution avait un double aspect : accroître les débouchés extérieurs, importer le moins possible. C'est d'elle qu'est sortie, plus en raison des circonstances, qu'en vertu d'une volonté bien arrêtée

dès l'origine, la politique que nous voyons en plein épanouissement à l'heure actuelle.

Sur elle, et à cause d'elle, se sont greffé toutes les décisions relatives au contrôle des changes (et à ses conséquences : clearing, dumping), à la baisse du taux de l'intérêt ; puis celles concernant le crédit à court terme, sa consolidation, et enfin celles relatives au développement de la « machine » fiscale. Ces mesures d'ordre financier eurent leurs répercussions sur l'économie générale, mais celle-ci à son tour conditionnait celle-là (1).

L'Etat remettait le système économique en ordre de marche et légitimait ainsi les exigences qui allaient être les siennes auprès des producteurs.

Les crédits accordés par l'Etat, ou au nom de l'Etat, passaient dans les entreprises privées qu'ils ranimaient. Des salaires étaient payés, des dividendes répartis, des bénéfices réalisés, des dépôts aux banques et aux caisses d'épargne effectués. Et sous forme de crédits nouveaux, sous forme d'impôts, les sommes que l'Etat avait mises en circulation lui revenaient, bouclant ainsi leur cycle. La vitesse de circulation s'accroissait, l'entreprise prenait de l'ampleur et toujours sous forme de crédits ou d'impôts, l'épargne réalisée sur la production revenait aux caisses du Reich, la partie relative aux impôts lui était acquise, l'autre n'était qu'un prêt, et comme ce prêt était injecté, à nouveau dans l'économie, il reviendrait, grosso-modo, sous la même forme, —

(1) M. Jouhaux, au nom de la C.G.T., préconisait une politique de finances, en France, analogue à celle qui a été pratiquée en Allemagne. A cette différence près qu'en Allemagne, les crédits et les impôts sont utilisés en travail, tandis qu'en France, ils seraient plutôt appelés à le réduire, ou tout au moins à le rémunérer davantage. On oublie que les réalisations allemandes sont dues au contraire à l'épargne combinée avec un travail considérable.

fermant le cycle de sa circulation, — se déverser dans les caisses publiques.

Mais au cours de son cycle, il passait régulièrement de la propriété de l'Etat à celle d'un particulier, et ainsi la dette publique n'a cessé de faire boule de neige, jusqu'à atteindre des dimensions fantastiques. En contre-partie, et en gage de cette dette, des biens étaient créés, mais à grands frais et pas toujours utilisables immédiatement. Si bien que la dette n'ayant son correspondant que dans l'existence de biens improductifs, voyait fondre et disparaître son gage.

Le danger de panique existait, ou du moins était en puissance. Ce n'était pas exactement l'inflation (2) mais c'était quelque chose qui pouvait en avoir les fâcheux effets.

D'où cette nécessité de freiner les appels au crédit à court terme, d'accroître le rôle de la fiscalité et d'entreprendre la consolidation de la dette flottante.

Entreprise avec énergie cette politique n'a pas tardé à donner d'heureux résultats.

Cependant l'Etat qui avait pris l'initiative de la reprise économique et qui l'a réalisée, a mobilisé toutes les forces de la Nation pour son propre compte. L'Industrie et le Commerce travaillent pour lui, l'agriculture a retrouvé une certaine prospérité grâce à lui.

Aussi qu'adviendra-t-il si le Reich, par suite des circonstances, n'était plus à même de soutenir sa politique, s'il devait relâcher son effort ? Ce serait très probablement l'effondrement.

(2) La véritable inflation serait l'émission de monnaie ou de valeurs négociables sans aucune contrepartie réelle. Ici la contrepartie existe bien, mais elle n'est pas réalisable, elle existe pour l'ensemble des prêteurs — la nation — mais disparaît pour le prêteur, pour le particulier.

Or, est-il capable de soutenir longtemps encore cette œuvre ? Ses réserves d'or et de devises indispensables au commerce international sont épuisées et pour ainsi dire inexistantes. Son commerce d'exportation devant la concurrence nouvelle, suscitée par les dévaluations étrangères, a peine à se maintenir, et comme il conditionne lui même celui des importations, celles-ci sont de plus en plus difficiles (3). En outre, les prix mondiaux ne cessent de monter, en vertu même des lois économiques qui ne tardent pas à s'appliquer, par suite des dévaluations, du réarmement général, etc..., si bien que le volume des échanges très rétréci, l'est encore en réalité plus, que ne le révèlent les chiffres (4).

De sorte que prise à son propre jeu l'Allemagne doit — faute de ne pouvoir faire autrement — s'enfermer dans une autarcie de plus en plus farouche.

Le commerce international ne fournissant plus les devises pour acheter les matières premières essentielles, elle doit se mettre au régime des succédanés, et, à frais énormes, au prix d'un travail inouï, construire les usines qui permettront de les fabriquer. D'où accroissement nouveau de la fiscalité, et émission de traites à court terme que n'arrivent pas à consolider entièrement les émissions massives d'emprunts à long terme.

La consommation (5) doit se réduire de plus en plus devant la nécessité d'utiliser la main-d'œuvre disponible à des constructions onéreuses et d'un faible rendement.

(3) Commerce extérieur pour décembre 1937.

Exportations 552 millions R. M.

Importations 531 — — —

(4) La main-d'œuvre utilisée est elle-même d'un rendement diminué par suite de l'emploi de chômeurs sans profession, ou reclassés dans d'autres que la leur, et qu'ils connaissent imparfaitement.

(5) Surtout celle des produits de luxe, ou de demi luxe, qui donnent à la vie son attrait et son niveau de civilisation matérielle.

La résistance du gouvernement allemand est fonction de la passivité ou de l'exaltation du peuple allemand, et le problème qui se pose alors est de savoir si bientôt l'œuvre entreprise portera ses fruits, si la vie pourra reprendre un cours moins tendu, moins épuisant et plus normal.

A voir la solution s'enfuir toujours (6) et n'être jamais que du domaine de l'avenir, n'est-il pas à craindre qu'il y ait « accoutumance » à l'espoir et que la confiance disparaissant ou que, la misère prenant une forme aiguë, tout s'écroule ?

Quoi qu'il en soit, rendons hommage au patriotisme du peuple allemand, à son énergie admirable, à son courage, et regrettons de n'avoir pas su, jusqu'ici, nous en inspirer.

Quelle amélioration, et quel bien-être, pourraient être le lot de la France, si, riche en ressources naturelles, en qualités exceptionnelles, comme elle l'est, elle savait discipliner ses efforts et reprendre goût au travail. Ce serait aussi le salut devant une Allemagne, qui acculée à la perte, pourrait être un jour amenée à un geste fatal, si non irréflecti.

(6) Malgré les beaux résultats déjà atteints dans la politique des succédanés. Mais leur valeur n'est qu'occasionnelle et relative.

TITRE II

FINANCES ITALIENNES

Les finances italiennes depuis la prise du pouvoir par M. Mussolini sont passées par deux phases nettement différentes et, disons le mot, opposées.

A son arrivée au pouvoir, le dictateur italien trouvait les finances du royaume dans un état lamentable, avec un déficit budgétaire considérable, et des rentrées d'impôts insuffisantes.

Son premier acte fut de remettre de « l'ordre dans la maison », et d'appliquer aux finances les règles les plus orthodoxes d'une saine gestion.

Les résultats ne tardèrent à se révéler des plus concluants et, aux déficits, firent suite les excédents budgétaires annuels.

Survint la crise, puis la campagne d'Ethiopie avec sa préparation. Une crise économique est rarement créatrice de stabilité, mais une guerre a des effets plus déplorables, encore, sur les Finances d'un Etat.

C'est à ce moment que commence la seconde phase de la gestion dictatoriale des finances italiennes. Aux règles les plus orthodoxes font suite les expédients. Et pour le budget et pour les finances recommencent les erre-

ments de la période pré-dictatoriale, c'est l'aventure dans l'inconnu.

Pour échapper aux difficultés financières qui pèsent sur elle, pour assurer un ravitaillement que son manque de devises rend de plus en plus aléatoire, l'Italie a alors tenté, elle aussi, de se murer dans l'autarcie, d'échapper à la dépendance vis-à-vis de l'étranger. Nous verrons tout ce qu'a de hasardeux semblable entreprise, sa répercussion sur les finances et l'aggravation nouvelle qui en résulte. Nous traiterons donc sous des chapitres différents :

- I. — *Situation des finances à l'arrivée de Mussolini.*
- II. — *Politique financière jusqu'en 1934.*
- III. — *Politique financière de 1934 à nos jours.*
- IV. — *Résultats.*

CHAPITRE PREMIER

FINANCES ITALIENNES

LORS DE L'ARRIVÉE DE MUSSOLINI

Répercussion de la guerre mondiale sur les finances italiennes.

En 1914 (1), l'Italie était encore un pays entièrement agricole, fort peu industrialisé et dont le niveau de vie était relativement bas, comparativement à celui des autres grandes puissances de l'Europe. Aussi les répercussions de la guerre de 1914-1918 devait-elle, malgré la victoire des alliés, ébranler sérieusement sa situation intérieure (2).

Au début de la guerre, la situation économique de l'Italie s'établissait ainsi :

Richesse privée...	112 milliards or
Revenu national...	20 — —
Population	36 millions d'habitants

(1) Nous pourrions aussi bien partir de 1915, date de l'entrée en guerre de l'Italie.

(2) J. Barthelemy (*L'Esprit International*, janvier 1935). « Tous les Etats vainqueurs et vaincus s'étaient livrés à de folles dépenses. Il fallait payer. Qui paierait ? il y avait l'option : travail au capital. Or le monde lassé ne voulait plus travailler. La charge de la grande tourmente retomba sur le capital... ceux qui avaient les plus petites réserves se trouvèrent les premiers diminués. Ils furent ainsi les premiers à connaître la crise avec son triple visage : financier, social, politique. C'est l'histoire de l'Allemagne, c'est l'histoire de l'Italie ».

Ce qui donne un revenu moyen estimé à 105 dollars par individu. Dans le même temps le revenu, par tête, de l'Angleterre, des Etats-Unis et de la France s'établissait ainsi :

Angleterre	240 dollars
Etats-Unis	340 —
France	185 —

Sur une telle base, il était difficile de constituer une épargne de quelque importance, puisque les revenus nationaux suffisaient tout juste aux besoins de la population. Peu de capitaux nationaux étant investis à l'étranger, on ne pouvait espérer aucun soutien de leur liquidation pour les passes difficiles.

C'est alors que l'Italie entre dans une guerre mondiale qui, par ses exigences, rend toute compression des dépenses matériellement impossible.

En trois années de guerre, ou plutôt de 1914 à 1918, l'évolution de la situation budgétaire italienne apparaissait dans les chiffres suivants :

Recettes	20 milliards
Dépenses	84 —
Déficit	64 —

Et la dette publique qui, en 1914, se montait à 15,8 milliards de liras, est passée dans le même temps à 60 milliards pour la dette intérieure, à laquelle il faut ajouter 20 milliards or d'emprunts extérieurs.

Assise sur une structure aussi étroite que celle que nous a révélé l'examen des revenus de l'Italie, en 1914 — cette situation ne pouvait qu'avoir de très graves conséquences,

La fin de la guerre n'entraîna pas celle des déficits, bien au contraire, puisque de 1919 à 1923, la dette intérieure passait de 60 milliards à 96 milliards de liras.

Par suite des levées d'emprunts et d'émissions du trésor, l'Etat privait l'industrie du crédit dont elle avait besoin pour prendre son essor.

Pour la seule période de 1921-1922, le trésor emprunte 6 milliards de liras. La somme est d'autant plus considérable que le revenu national est peu élevé.

Les recettes d'impôts sont insuffisantes pour couvrir les dépenses et pendant la période budgétaire 1921-22, elles ne représentent que 70 % des paiements effectifs. La pression fiscale qui s'accroît est neutralisée, à la même époque, par le niveau des prix toujours en hausse, et l'augmentation des revenus nominaux par suite de la spéculation et de l'inflation.

La circulation fiduciaire, elle aussi, s'était enflé pendant la période de liquidation de la guerre. En 1920, elle atteint le chiffre de 22 milliards. C'est dire quel gaspillage avait eu lieu en deux ans.

Pendant que de 1918 à 1920 la circulation s'accroissait de 67 %, la lire, suivant une proportion géométrique, perdait 440 % de sa valeur vis-à-vis de l'or ; durant ce temps les prix intérieurs doublient (3).

Telle était la situation financière de l'Italie en 1922. Le désordre financier et le désordre social sont en liaison étroite, et il apparaît aux yeux de tous que pour supprimer l'un il faut supprimer l'autre. C'est alors que M. Mussolini prend le pouvoir, après sa marche sur Rome.

(3) Peut-être ne serait-il pas inutile de rapprocher ce qui se passait alors en Italie de ce qui se passe en France à l'heure actuelle.

CHAPITRE II

POLITIQUE FINANCIÈRE DE 1922 à 1934

Il s'agit alors non pas encore de visées ambitieuses, d'expansion extérieure, d'Empire, de domination de la Méditerranée et autres projets plus ou moins grandioses et dangereux. L'appétit ne viendra que plus tard, par goût du prestige, par mimétisme, par nécessité politique, par le vertige causé par des succès jusqu'alors aisés.

En 1922, il s'agit beaucoup plus simplement de rétablir des conditions de vie normale dans un pays ébranlé par une longue guerre et qui n'a pas su, et n'a pas voulu, reprendre son équilibre.

« Le problème financier a été considéré avant tout comme un problème de volonté et d'ordre » (1).

Le programme va porter sur trois points, assainir la monnaie, et pour cela freiner — et si possible arrêter —, l'accroissement incessant de la dette publique, mettre de l'ordre dans la fiscalité, lui donner une assise saine et améliorer sa technicité.

On commença par une modification technique de la fiscalité, qui devait permettre l'accroissement des recettes d'impôt et, de ce fait, rendre inutile l'appel à l'emprunt.

(1) Borgatta : *Politique financière et monétaire de l'Italie*.

Le fisc calculait la charge d'impôt sur des revenus qui, avec les circonstances, avaient évolué, et avaient suivi le mouvement général, mais qui, pour lui, étaient restés stables. De même — et à raison de cela également — les exemptions fiscales étaient nombreuses. Aussi une réévaluation des revenus s'imposait, on ne tarda pas à s'y employer. Le revenu mobilier passa en 5 ans, au point de vue fiscal, de 1921 à 1926 :

1921	4 milliards
1925	10 —
1926	12,7 —

En cinq ans, sa base a été triplée.

La méthode est appliquée aux autres revenus, les impôts immobiliers sont réévalués à leur tour. Pendant ce temps la flore variée, encombrante et d'un rendement médiocre des impôts extraordinaires est supprimée. On ne conserve que les grands impôts classiques qui ont fait leur preuve quant au rendement à attendre d'eux (2).

En 1925, la pression fiscale prend au revenu national 20 % de son montant, s'appliquant surtout aux revenus fonciers et mobiliers, réévalués comme nous venons de le voir.

Quant aux impôts de circulation, ils étaient peu nombreux et d'un faible poids.

« La réforme tribulaire par laquelle, en décembre 1922, le parlement accordait les pouvoirs législatifs au gouvernement de M. Mussolini a servi à grever les

(2) Les droits de succession sont supprimés jusqu'au 4^e degré inclusivement. Leur soi-disant rôle social était insignifiant : le résultat était de démembrer les patrimoines au profit des tiers. Rendement : avant la réforme : 260 millions — après : 115 millions.

Un impôt « global progressif » remplace les impôts extraordinaires sur la fortune.

classes riches, tandis que les classes ouvrières et en général consommatrices, sont aujourd'hui au-dessus de celles d'avant-guerre » (3).

En effet la charge de l'impôt se répartissait comme suit en 1913 :

Revenu foncier et mobilier.....	36 %
Impôt à la consommation.....	50 %
Impôt sur les échanges	14 %

Et en 1925, la nouvelle répartition apparaît ainsi :

Revenu foncier et mobilier.....	38 %
Impôt à la consommation	42 %
Impôt sur les échanges.....	20 %

Si la différence sur la somme des impôts à la consommation et sur les échanges (passant de 64 % à 62 % de 1914 à 1925) est faible (4), il faut remarquer que la différence est plus considérable si on compare à l'année 1922, année où les revenus fonciers et mobiliers n'ayant pas été réévalués fournissaient 4 à 5 fois moins à l'impôt, laissant aux deux autres branches d'impôt — et à l'inflation — le soin de couvrir le déficit.

Les recettes qui pour la période budgétaire 1920-21 étaient de l'ordre de 15 milliards, par suite des mesures qui ont été prises, passent en 1924-25 à 20,6 milliards. Pendant que les recettes augmentaient, les dépenses, elles, diminuaient ; un ordre (5) et un contrôle sévère étant apporté à leur répartition.

(3) Borgatta, 1927.

(4) Pendant que la population augmentait de 6 millions d'habitants, la charge par tête d'habitant a donc diminuée.

(5) Jusqu'alors on comptait dans le budget les intérêts de la dette extérieure qui n'étaient pas payés !

Ainsi les dépenses passent de

24 milliards	(1920-21)
à 16 —	dès 1923.

Et le budget s'établit ainsi pour l'année budgétaire 1924-1925 :

Recettes	20,6 milliards
Dépenses	18,5 —
Excédent	1,9 —

La situation budgétaire une fois assainie, les années budgétaires laissant des excédents, il était alors possible d'entreprendre une réduction de la dette du royaume, et aussi de lui donner l'équilibre qui lui manquait.

En 1923, la dette intérieure était de 96 milliards et, à concurrence de 30 %, consistait en une dette flottante dont l'exigibilité s'étendait sur un an. Cela constituait un grave danger pour la monnaie.

De 1923 à 1926, la dette évolue de la façon suivante :

1923	96 milliards
1925	91 —
1926	85 —

La dette en 3 ans avait été diminuée de 11 milliards, et en même temps sa situation technique s'était nettement améliorée, car dès 1925, la dette à 1 an ne s'élevait plus qu'à 17,6 milliards, soit 19 % de la dette totale (6).

Cette amélioration technique devait d'ailleurs être compromise dès l'année suivante, l'année 1926, qui fut

(6) Un tel résultat n'avait pu être obtenu que moyennant une mesure très sévère : la conversion forcée des bons du trésor en titre de rente 5 %.

marquée par des mesures de déflation et de réévaluation de la lire, qui nécessitèrent l'aide de l'Etat à l'industrie privée et aux banques, donc la reprise d'une politique de crédit à court terme. (Nous en étudierons le financement lorsque nous examinerons la politique des « Instituts ».)

La circulation fiduciaire, par suite du retour à la confiance, de l'amélioration budgétaire, et de la diminution de la dette publique et de ses charges, à son tour, pouvait être assainie.

Nous avons vu que pour un accroissement de circulation de 67 %, la chute de la lire avait été de 440 %, ce qui révèle toute l'importance du facteur psychologique dans ce domaine.

Le désir du gouvernement était de relever la devise nationale. La confiance de l'épargne lui étant déjà revenue, il n'avait qu'à l'accroître encore, par une réduction minime de la circulation, qui aurait certainement un effet démultiplié.

C'est ce qui arriva. Du mois d'août 1926 à fin décembre de la même année, la circulation fut réduite de 450 millions, ce qui pour une circulation de 22 milliards ne constitue qu'une réduction de 2 %.

Le résultat fut immédiat : la lire monta de 24 %. Cette politique de déflation entraîna naturellement une diminution des prix (12 % pour les prix de gros). Mais n'était-ce pas, dans le désir de faire mieux, compromettre l'œuvre entreprise, conformément au vieux proverbe, le mieux étant souvent l'ennemi du bien.

La déflation devait, nous l'avons vu, avoir des répercussions sur la dette à court terme, et aussi sur les rentrées d'impôts par suite de la baisse des prix et des revenus.

Quoi qu'il en soit, dès 1926, la situation financière de l'Italie est saine et de 1924 à 1930, elle se soldera par des excédents qui pourront être employés à l'amortissement de la dette ou à l'entreprise de travaux d'utilité publique (7).

(7) <i>Déficit</i> :	1922-23.	3.049 millions		<i>Recettes.</i>	18.803 millions
	1923-24.	418	—	—	20.582 —
<i>Excédents</i> :	1924-25.	417	—	—	20.440 —
	1928-29.	555	—	—	20.201 —
	1929-30.	170	—	—	19.838 —
<i>Excédent total de : 1924 à 1930 : 2,5 milliards.</i>					

CHAPITRE III

NOUVELLE ORIENTATION FINANCIÈRE

ET ÉCONOMIQUE

En 1929 survint la crise mondiale. Dès ce moment les exportations italiennes devinrent plus difficiles, les touristes par suite des restrictions de change qui s'instituèrent un peu partout, par suite aussi de la baisse des revenus privés, devinrent plus rares, en même temps les Italiens à l'étranger envoyaient moins d'économies à leur famille demeurée en Italie. Toutes ces causes affectèrent les recettes qui commencèrent à baisser à partir de 1930.

La politique d'armement entreprise par le duc coûtait très cher et nécessitait des dépenses incompressibles, pendant que les recettes étaient en diminution ou se stabilisaient. Peut-être aussi, déjà, préparait-on la campagne d'Ethiopie ; c'est fort probable. Aussi dès 1930-31, le déficit fait à nouveau sa réapparition dans les finances italiennes, depuis il y est resté (1).

(1)	Années	Recettes	Déficits
	—	—	—
	1930-31.....	20.837	504
	31-32.....	19.384	3.867
	32-33.....	18.324	3.549
	33-34.....	18.057	6.377
	36-37.....	19.205	10.909

Mais la situation s'est aggravée avec l'année 1933-34 : la préparation à la guerre était intensive cette fois, et ensuite ce fut la guerre elle-même, puis les sanctions.

La guerre ne se fait pas sans argent, ou à défaut de celui-ci, sans travail épargné. L'Italie ne trouvant pas de secours financier à l'extérieur, décida de limiter au minimum ses achats à l'étranger et d'utiliser au mieux ses devises : le contrôle des changes et la politique de l'autarcie économique furent instaurés.

La période des mesures exceptionnelles, des expédients et de l'aventure, allait commencer.

Dans les sections qui vont suivre, nous étudierons successivement :

Section A. — *Le contrôle des changes et ses conséquences immédiates.*

Section B. — *La nouvelle orientation économique.*

Section C. — *Financement de cette politique nouvelle : Les Instituts.*

Section D. — *Fiscalité et budget.*

SECTION A

LE CONTRÔLE DES CHANGES

Nous avons dit comment l'entreprise de la campagne d'Ethiopie posait le problème de l'utilisation au mieux des ressources et des devises détenues par l'Italie et, vu les énormes besoins à satisfaire — celui de s'arranger pour sauvegarder les devises en laissant sortir le moins

d'or possible : d'où le contrôle des changes et sa conséquence inéluctable, la politique du clearing.

En 1934, tout contribuait à mettre en danger la lire italienne ; d'un côté la guerre et ses impératifs et, d'autre part, une mauvaise récolte de céréales qui obligeait à recourir à des importations importantes de denrées alimentaires.

A cette balance commerciale déficitaire s'ajoutait une émigration assez considérable de capitaux qui, craignant des mesures dangereuses pour eux, ou perdant confiance dans les destinées de la campagne entreprise, cherchaient refuge à l'étranger.

Les sorties d'or et de devises font que la couverture de la monnaie jusqu'alors bien au-dessus de son minimum de 40 %, s'en rapproche de plus en plus, ce qui la met fortement en danger, si des mesures immédiates ne sont prises et si elles ne comportent une certaine rigueur.

Voici la situation de la banque d'Italie telle qu'elle se présente en janvier et novembre 1934 (milliards de lires) :

	Or	Avoirs à l'étranger	Or à à l'étranger	Circulation
Janvier 1934	7,093	0,303	1,792	14,050
Novembre 1934	5,840	0,026	1,772	14,150

Le rapport de la couverture à celui des engagements était en janvier 1934 de 48,75 %, en décembre il n'était plus que 41,27 %. En onze mois, il avait fallu régler le déficit de la balance commerciale par un transfert de 1,264 milliards, pendant que les avoirs à l'étranger perdaient eux-mêmes 277 millions.

On comprendra que devant un tel mouvement, devant la perte de près 20 % de son or (aucune raison d'un renversement normal du cours des événements n'étant à

envisager, puisque les raisons qui leur avaient donné naissance n'avaient pas cessé), des décisions énergiques et exceptionnelles s'imposaient. Ce fut le contrôle des changes. Il ira en gagnant de sévérité.

D'autres mesures concomitantes étaient adoptées : le relèvement du taux de l'escompte, relèvement du taux de l'intérêt, contrôle des prix, l'émission d'un emprunt destiné non seulement à fournir des ressources au trésor mais encore à diminuer la circulation. Suppression des distributions de dividende en août 1935, pour freiner l'inflation et la hausse des prix.

La banque d'Italie fut chargée de centraliser toutes les créances des commerçants sur l'étranger, ce n'était là qu'une conséquence inévitable du contrôle des changes.

Naturellement, le régime de la restriction à la liberté du change tend à faire le vide de l'or dans le pays qui le pratique, les mesures administratives ne peuvent rien si elles ne remédient pas aux causes elles-mêmes.

Un expédient consista à décider le dépôt obligatoire des valeurs italiennes à l'étranger. Il fallait faire rentrer des devises et aviser à ce que la lire ne puisse être compromise de l'extérieur. Cette mesure qui ressortit directement du contrôle des changes prit d'ailleurs la forme d'un emprunt obligatoire, par la conversion des titres déposés en bons du trésor (août 1935).

Le déficit de la balance commerciale, ne cessant pas — bien au contraire — il devenait de plus en plus malaisé de conserver la règle de la couverture à 40 %. Et en juillet 1935 la règle est définitivement abandonnée sans qu'aucun autre minimum soit fixé. Les prémisses d'une dévaluation étaient posées. Il s'agissait de choisir le moment opportun pour que le régime n'ait pas à en

souffrir dans son amour propre, et ne compromettre sa stabilité.

En effet il devenait impossible, même en régime de contrôle des changes, de maintenir longtemps la monnaie à un niveau stable lorsque les déficits de la balance commerciale — et de la balance des comptes — étaient chose permanente et que la circulation s'accroissait sans arrêt (2).

La France allait intervenir pour créer, et la circonstance favorable et l'euphémisme génial : ce fut « l'alignement » du franc français sur la livre et le dollar.

Le 4 octobre 1936, la lire s'alignait à son tour sur le dollar pris comme étalon. Le poids d'or fin de la lire passe de 79 mmg. 19 à 46 mmg. 77, soit une dévaluation de 40 % environ. Conformément à la méthode française, une marge de 10 % était réservée à des adaptations ultérieures ; malgré cela — d'ailleurs cela ne changeait guère à la situation — l'amélioration technique de la monnaie n'était pas très sensible.

Compte tenu de la réquisition des valeurs étrangères et autres mesures semblables, la couverture dès octobre 1936 ne semblait guère dépasser 25 à 30 % des engagements avec une masse de réserve de 5 milliards de lires environ (3).

Peut-être en prévision de l'impossibilité de maintenir longtemps ce nouveau cours et de la crainte de précipiter la chute de la lire par une défense aussi inutile qu'inefficace, aucun fond de stabilisation n'était créé.

Où en est actuellement la lire italienne ? On ne sait trop. Une seule chose est certaine : sa situation est très critique. D'après le « Financial News », en Ethiopie la

(2) De 3 milliards pendant le 1^{er} semestre de 1935.

(3) *Europe nouvelle*, 24 octobre 1936.

parité entre la lire italienne et le thaler d'argent qui avait été fixée à 5 livres pour 1 thaler était passée, fin 1937, dans les « bourses noires » de 10 à 12 livres contre 1 thaler. Le même « Financial News » signalait que la fuite des capitaux par les frontières éthiopiennes atteignait le chiffre respectable de 30 millions de livres par mois, pendant que le solde débiteur de l'Italie, au compte de l'Éthiopie, s'établissait mensuellement à quelque 110 millions de livres ce qui, avec l'exode des capitaux, grève l'encaisse métallique du royaume de 140 à 150 millions chaque mois (4).

Ce qui prouve encore la difficulté qu'a l'Italie à maintenir sa devise, et combien faible doit être la couverture de celle-ci, c'est qu'un retard considérable est apporté au règlement du clearing avec Vienne et Budapest qui sont créditrices de Rome et ne peuvent obtenir leur solde.

Quoi qu'il en soit, d'après le « Times » à fin février 1937, la perte subie par l'encaisse métallique de la péninsule s'établissait ainsi :

Pertes d'or et de devises.....	6 milliards
— d'or collecté	1 —
— de devises et valeurs à l'étranger...	3 —

Soit au total une dizaine de milliards de perte.

L'encaisse était évaluée à 4 milliards de livres (5) dévaluées, soit 2,4 milliards livres 1934. Par suite de la

(4) Plusieurs centaines de millions de valeurs étrangères auraient dû être liquidées malgré l'importance que le gouvernement italien leur avait jusqu'alors attaché, pour des raisons politiques.

(5) D'après le Dr Pirelli (Economie internationale). Les réserves de la banque d'Italie au 31 décembre 1936 étaient de :

	4.026 millions		
se décomposant en.....	3.958	—	d'or
	68	—	de devises
soit une couverture de 25 %.			

chute répétée — et continue — du franc, l'encaisse italienne se serait légèrement améliorée, mais cela est douteux. Il semble plutôt que la perte monétaire, à cause de l'Ethiopie, ait vraisemblablement ramené l'encaisse aux environs de 3 milliards. La circulation, elle, avait légèrement augmenté depuis 1934 passant de 13,145 milliards à 16,525 milliards en 1936.

SECTION B

NOUVELLE ORIENTATION ÉCONOMIQUE

La campagne d'Ethiopie et les sanctions économiques qui ont été appliquées contre l'agresseur ont mis l'Italie dans la situation de dépenser moins et de produire plus : l'indépendance lui apparaissant être autant en fonction de la puissance militaire dont dispose un pays que dans sa puissance économique. La conséquence immédiate a été la mise en œuvre d'un plan devant conduire à l'autarcie.

Avant la campagne de 1934-1935, l'Italie avait déjà entrepris de relever sa production agricole et de faire en sorte que l'Italien se nourrisse de pain italien. Et ce fut la recherche de meilleurs procédés de culture, de plus forts rendements dans la culture des céréales, l'application du sélectionnement dans l'élevage du ver à soï, la tentative de faire du coton, de développer la culture du riz, etc...

La « bonification » des marais — les marais pontins notamment — qui était une bien vieille idée, et qui était déjà entrée partiellement en application, fut reprise

avec plus de méthode et plus d'énergie. Des milliers d'hectares, jusqu'alors abandonnés aux moustiques et à la faune aquatique, devinrent des champs prospères, couverts de petites exploitations modèles (6). Des terrains furent reconquis sur la montagne pour être livrés à la culture.

Longtemps déficitaire en ce qui concerne les céréales, l'Italie parvint à se suffire à elle-même.

Ses efforts étaient couronnés de succès, c'est alors que, par suite des circonstances, elle tenta dans le domaine industriel l'expérience qui lui avait si bien réussi dans le domaine agricole.

Cependant les conditions, dans ce domaine, lui sont moins favorables que pour l'agriculture et que pour l'Allemagne.

L'Italie est avant tout un pays d'agriculteurs et de commerçants. Ce n'est pas un pays surindustrialisé comme l'Allemagne. Pour s'adonner à la politique des succédanés, il lui manque l'essentiel : le charbon et le lignite. Pour construire ses usines, il lui manque le plus important : le fer et une main-d'œuvre spécialisée. Ses chimistes n'ont peut-être pas non plus ni le nombre suffisant, ni l'expérience, nécessaires dans ce domaine spécial. Et surtout il lui manque, à la base de départ, une forte charpente industrielle préexistante.

Cependant des installations pour la fabrication de textiles artificiels furent édifiées, la récupération des vieux

(6) L'office des anciens combattants chargé d'une grande partie de la bonification, fait des prêts aux fermiers, et leur construit une petite ferme, qui leur est livrée garnie de son matériel d'exploitation et d'un cheptel. Le fermier pourra devenir propriétaire en remboursant l'office par annuités. Un centre de culture, dans chaque domaine bonifié est chargé d'étudier les cultures et les procédés les plus adéquats. Les fermiers ont à suivre ses directives. Les propriétaires de latifundia ont eu, eux aussi, à fragmenter et aménager leur domaine, à leurs frais, sous peine d'expropriation.

métaux entreprise sur une vaste échelle en même temps que la prospection en vue de trouver du minerai (7).

La fabrication des carburants artificiels ne fut pas négligée davantage. Naturellement tout cela sur une échelle assez limitée et, en comparaison de l'Allemagne, dérisoire.

Le gouvernement pour favoriser le succès de cette entreprise établissait des monopoles et, par son intervention dans le financement de ces industries nouvelles, voyait son rôle s'étendre de plus en plus et s'accroître le poids de ses responsabilités.

Mais, raisonnablement, l'Italie n'est pas faite pour cette politique, sa structure géographique et son sous-sol le lui interdisent. Placée sur une des mers les plus commerçantes du globe, elle est destinée à jouer un rôle de commerçante, de transitaire et d'entrepôt. La charge d'un empire colonial à outiller et à développer exige plutôt le libre échange qu'une autarcie qui retarde — ou compromet — l'œuvre colonisatrice. Mais ce libre échange est-il encore possible actuellement pour elle ? Nous examinerons cette question plus loin.

SECTION C

FINANCEMENT — LES INSTITUTS

L'Italie eut, et a, à financer deux choses :

1° Sa guerre d'Ethiopie et la mise en exploitation de sa conquête.

(7) Un gros effort, qui a d'ailleurs donné d'heureux résultats, a été entrepris pour développer la production d'énergie électrique et suppléer au manque de charbon.

2° Sa politique autarcique.

Les moyens mis en œuvre pour aboutir furent :

- a) Les emprunts,
- b) les moyens de trésorerie,
- c) l'aide des banques et des instituts,

et, enfin les mesures fiscales que nous examinerons dans la section suivante.

a) *Les emprunts*

Il a fallu au préalable prendre des mesures pour assurer la canalisation du crédit : ce sont les lois qui limitent les investissements en exigeant le contrôle et l'autorisation de l'Etat. C'est la loi fiscale sur la progressivité de l'impôt sur les bénéfices distribués des sociétés, qui a pour résultat de diriger, plus volontiers, vers les caisses de l'Etat que vers l'industrie privée, l'épargne existante et qui, en outre, assure l'auto-financement de l'industrie privée.

Le premier grand emprunt fut lancé en Octobre 1935 par l'émission de rente 5 %. Sa souscription était facilitée par l'acceptation du paiement de celle-ci au moyen de titres du dernier emprunt 1934 à 3,5 %. Le souscripteur devait payer une soulte qui constituait, pour l'Etat, le véritable apport nouveau de capital. Des garanties étaient données à l'épargne (8).

Les consortiums des instituts bancaires souscrivirent en

(8) Parmi ces garanties, citons : promesse qu'aucune conversion n'aurait lieu sur une durée de 20 ans. Exemption d'impôts présents et à venir.

L'emprunt a pour but d'éviter le recours à l'émission de bons ordinaires à 1 an.

masse (9). Bientôt 20 milliards étaient souscrits, mais l'Etat ne recevait que 2,2 milliards d'argent frais ; à la clôture 6,8 milliards étaient rentrés dans les caisses du trésor (sur une souscription nominale 43 milliards).

Quelques mois avant cet emprunt, en août 1935, une mesure était prise qui ne se rattache pas, en principe, aux mesures d'emprunt, mais qui en est une, en fait, et qui consiste dans l'exigence de la remise des valeurs étrangères (et des valeurs italiennes à l'étranger, en possession d'Italiens) à la banque d'Italie. En échange de quoi seront donnés des bons du trésor, portant intérêt à 5 % et à échéance limitée à 9 ans.

Aucun chiffre officiel n'a été fourni sur ce qu'a pu rapporter cet emprunt indirect (10).

La dévaluation avait eu pour résultat de favoriser les détenteurs de biens immobiliers, lesquels avaient tendance à reprendre une valeur, en la nouvelle monnaie, proportionnelle à leur valeur réelle. C'est cette observation, bien connue, qui est la légitimation officielle de l'emprunt 5 % remboursable, obligatoire pour les détenteurs de biens immobiliers. C'est plutôt une mesure fiscale qu'une mesure de crédit. Tout propriétaire d'un bien d'une valeur supérieure à 10 milles liras est tenu de souscrire à l'emprunt. D'ailleurs toutes garanties sont assurées pour le paiement des intérêts : les souscripteurs se paieront à eux-mêmes leurs intérêts au moyen d'un impôt spécial affecté à la charge de leur créance et qu'ils sont seuls à payer. Ce même impôt est calculé pour un amortissement en 25 ans.

(9) Coté 78 liras sur le marché les titres étaient repris à 80 liras. Une soulte devait compenser les différences entre le prix d'émission fixé à 95 liras et 80, soit 15 liras.

(10) Un recensement, de 1931, des valeurs étrangères facilitait l'exécution de cette loi.

Des facilités sont d'ailleurs données aux intéressés : qu'ils paient en bloc les annuités de l'impôt et ils seront déliés de l'obligation de souscrire (11).

On admirera cette subtilité, toute machiavélique, à manier le sophisme et l'euphémisme.

Toujours est-il que 3 ou 4 milliards devaient ainsi être versés à l'Etat.

b) Moyens de trésorerie

Il y eut émission de bons ordinaires — à 1 an — pour combler les déficits du budget. Il ne semble pas qu'il y ait eu d'abus flagrant dans l'exploitation de ces expédients, le Ministre des Finances, Monsieur Thaon di Revel en signale officiellement 7,5 milliards en circulation.

Il faut d'ailleurs tenir compte d'un accroissement de circulation fiduciaire de 3 à 4 milliards, ce qui en somme, fait un appel d'une dizaine de milliards aux procédés de trésorerie.

c) Appel aux banques et instituts

La politique de déflation entreprise dès 1926 avait causé de graves difficultés à l'industrie privée et, par suite, aux banques qui la contrôlaient. L'Etat eut à intervenir pour les renflouer, et les prendre sous son contrôle. Par ce fait même il prenait la succession au contrôle qu'elles assuraient jusque-là sur l'industrie. Et, dorénavant, les banques ne seront plus qu'un instrument dans sa main, soumises à ses volontés et ne contrôlant plus rien. Elles n'auront, à partir de ce moment, qu'un rôle de collecteur de l'épargne et, à ce titre, entreront en col-

(11) Ce qui fournit une légère diminution de 10 % environ.

laboration avec les Instituts (12) dont nous allons maintenant parler.

Les Instituts ne sont pas de création « Mussolinienne » leur fondation remonte à 1915. Mais avec Mussolini, et surtout depuis la crise de 1929 leur rôle n'a cessé de grandir. Ce sont eux qui, à proprement dire, sont chargés du financement de l'Économie Nationale.

Le premier en date de ces Instituts est le « *Consorzio per sovvenzioni su valori industriali* » dont le rôle était d'accorder des avances aux entreprises en difficultés, sur leur portefeuille — titres immobilisés, en tout ou partie. C'est toujours ce principe qui est à la base de tous les établissements analogues qui ont été créés depuis.

L'Institut se procure lui-même des capitaux en empruntant aux banques, à l'Institut d'émission, au public. Son capital originaire avait été fourni à concurrence de 125 millions de liras par les établissements privés et il avait obtenu une ouverture de crédit de 400 millions près de la banque d'Italie (13).

C'est le « *consorzio per sovvenzioni* » qui lors de la crise bancaire fut chargé de rétablir la situation, la banque d'Italie lui fournissant les trois milliards nécessaires. C'est par son intermédiaire que le gouvernement a mis la main sur les banques privées (14), qu'il contrôle, et sur les industries qui en dépendaient.

(12) Les banques italiennes sont soumises à un contrôle sévère sous la propre autorité du Duce au moyen du « Comité » et de « l'inspection ». Toutes les banques qui acceptent des dépôts à vue ou à court terme lui sont soumises. De même « l'Istituto mobiliare italiano » qui est chargé des crédits à long terme. Ainsi, la canalisation de l'épargne peut être assurée à tout moment.

(13) Notons que la banque d'Italie a cessé d'être une banque privée, elle est devenue un Institut d'ordre public, dont le capital appartient dorénavant à des personnes morales.

(14) Les banques devenues des banques de dépôt, ne faisant plus d'opérations lucratives, sont « chères » ce qui ne favorise guère le commerce.

Un autre institut, créé également avant l'arrivée du fascisme le « *consorzio per le opere pubbliche* », émettant des emprunts sur gage, devait assurer le financement des travaux publics.

Ce consortium a aidé les sociétés de navigation à émettre des emprunts pour assurer leur développement et à la fin de 1930 il avait réussi à émettre 1200 millions de liras d'emprunt sur le marché intérieur et 300 millions sur les marchés de Londres et New-York. Depuis il a émis divers emprunts, dont un de 600 millions, et a contribué à faire absorber 2 milliards d'emprunts au cours de la guerre d'Éthiopie.

En 1924, par décret, est créé le premier institut fasciste, il s'agit de « *l'Istituto di credito per le imprese di pubblica* » qui est plus directement chargé du financement des entreprises d'utilité publique. Son capital fut souscrit par les caisses d'épargne et les compagnies d'assurances. Faisant des avances aux sociétés de travaux publics, il emprunte sur le marché intérieur et extérieur (Il a emprunté environ 1.200 millions jusqu'à 1935 (15)).

Avec la crise de 1930, la nécessité d'accroître le financement des entreprises défaillantes ou de hâter le développement de l'outillage national amena la création de deux instituts nouveaux, l'un étant chargé du crédit à court terme, l'autre de celui à long terme. Tous deux font appel aux diverses sources d'épargne que nous avons déjà indiquées comme utilisées par les établissements de ce genre. Mais au lieu d'émettre des actions qui, en période d'instabilité, trouveraient peu de preneurs, ils ont la faculté d'émettre des obligations que le souscripteur pourra, ultérieurement, changer contre des actions.

(15) Il a avancé notamment à la société électrique de Ligurie, à la société hydraulique de la Sila.

L'Etat garantit le paiement des intérêts et ainsi l'épargne, ne court qu'un risque limité.

L'Instituto Mobiliere fondé en 1931 est chargé du prêt à court terme aux entreprises privées, ou de la prise de participation dans les sociétés qui lui font appel (16).

Son capital (500 millions) a été souscrit par la banque d'Italie, la caisse des dépôts et les caisses d'épargne. Quant à « l'Instituto per la Ricostruzione Industriale » son rôle est de fournir le crédit à long terme. Alors que l'Institut mobilier ne peut faire des prêts à plus de 10 ans, il pratique, lui, le crédit à 15 et 20 ans.

Organisé en deux sections, par leur entremise, il pourvoit à la liquidation des sociétés non viables et au financement industriel pour développer la reprise et l'outillage : il a ainsi financé la « société des téléphones », la formation et la réorganisation de consortiums métallurgiques.

Ces deux instituts ont joué un rôle considérable depuis leur création, par l'aide qu'ils ont apporté à l'industrie et par les emprunts qu'ils ont aidé l'Etat à émettre. Ils ont certainement réussi à mobiliser plusieurs milliards (17).

Par eux « l'Etat s'attribue un pouvoir d'arbitre et décide de l'extension, du maintien ou de la liquidation des sociétés italiennes » (18). Mais en même temps, il s'expose au risque de grever lourdement son budget, de ne se voir jamais déchargé des actions qui, théoriquement,

(16) Les titres qu'il émet sont exempts de tout impôt, présent ou futur.

(17) L'Institut pour la reconstruction industrielle en 1935 avait déjà — et à lui seul — émis deux milliards d'obligations.

(18) Enrico Urbino « Financement de l'activité industrielle ». *Revue d'Economie Internationale* 1935.

doivent revenir en mains privées par leur échange contre les obligations détenues par les particuliers.

Signalons les mesures secondaires qui ont été prises pour favoriser l'entrée et l'investissement des capitaux étrangers en Italie : dégrèvement ou exemption d'impôts présents ou futurs pour tout achat d'une propriété supérieure à 500.000 liras — Privilèges en cas de guerre. Transfert libre des intérêts jusqu'à concurrence de 5 % du capital, etc...

d) *Evaluation de la dette italienne*

En 1935 « The economist » estimait que de 1922 à 1935 la dette de l'Italie s'était augmentée d'une cinquantaine de milliards de liras, passant de 93 à 146 milliards. C'est pour protester contre cette évaluation que Monsieur Thaon di Revel, ministre des finances du royaume, exposait (19) la situation de la dette italienne telle que nous allons le faire nous mêmes — mais en prenant comme années de comparaison les années 1922 et 1933 — en millions de liras.

	Année 1922	Année 1933
Emprunts amortissables	12.152	83.725
Consolidé	44.448	9.892
Dette flottante	36.256	10.625
Total	92.856	104.400
Païement différés	4.057	24.066
Total	96.913	128.308
soit une augmentation de		31.395

(19) *Bulletin de Presse Italienne*, n° 309 du Ministère des affaires étrangères.

L'augmentation de la dette publique ainsi exposée serait due aux investissements qui se décomposeraient approximativement en :

17.293 à la charge totale de l'Etat ;

5.715 de subventions accordées par l'Etat ;

5.715 d'investissement dans les chemins de fer, etc.

Telle était la situation en 1933, mais depuis la situation a dû quelque peu changer. Il faudrait tenir compte de l'emprunt 5 % qui a rapporté 7 milliards, de l'échange des valeurs étrangères contre des bons à 9 ans (chiffre exact inconnu) que, en tenant compte des 1772 millions d'avoirs à l'étranger disparus, l'on peut, approximativement évaluer à ce dernier chiffre. De l'émission de 7 à 8 milliards de bons du trésor, de 2 à 4 milliards d'inflation, de la perte d'une dizaine de milliards d'or (20). Il faudrait encore ajouter les emprunts émis par les instituts et garantis par l'Etat qu'il ne serait pas exagéré d'évaluer à 8 ou 10 milliards ; soit au minimum une trentaine de milliards (21) nouveaux à ajouter à l'augmentation avouée de 30 milliards. Ce qui, compte tenu de la sobriété bien connue des évaluations faites par les ministres des finances, doit donner un chiffre approximatif de 170 à 180 milliards de liras pour la dette véritable (22), qui aurait ainsi presque doublée depuis 1922 (23).

Il ne semble pas que, mis à part le danger qui résulte du manque d'or et de devises pour les échanges extérieurs, on puisse du seul point de vue technique consi-

(20) Au cours de l'ancienne lire, d'avant la dévaluation de 1936.

(21) Nous ne tenons pas compte de l'emprunt 5 % immobilier qui est plutôt un impôt.

(22) Plus une dévaluation. Si celle-ci favorise l'Etat, en ce qui concerne le service de la dette, elle pèse lourdement sur les particuliers.

(23) En échange une œuvre magistrale a été réalisée, il est vrai, mais pas toujours rentable.

dérer (24) cette dette comme mal équilibrée, puisque la dette flottante semble assez réduite par rapport à l'ensemble, et que, en régime dictatorial, le gouvernement dispose de moyens de contrainte illimités. Mais ce qui fait la gravité du problème, c'est que l'Italie ne peut vivre repliée sur elle-même. Plus que toute autre, elle a besoin du commerce international pour vivre, or le clearing lui a donné quelques déboires et les devises lui font défaut pour acheter ce dont elle a besoin. Ainsi se trouve posé l'angoissant dilemne : vivre dans l'isolement et l'autarcie alors que ceux-ci sont choses impossibles pour l'Italie.

SECTION D

BUDGET ET MESURES D'ORDRE FISCAL

a) *Le budget*

Nous avons vu déjà que depuis 1930 le budget italien était fortement déficitaire, et il semble que d'année en année la lacune entre les recettes et les dépenses devienne plus accentuée.

Si on se reporte aux résultats officiels il semblerait, cependant, que l'équilibre soit réalisé et que la situation soit satisfaisante. Ainsi pour l'exercice 1936-37 :

les recettes prévues étaient.....	20.312 millions
les dépenses — — —	20.292 —

(24) Abstraction faite de son énorme montant.

(25) En 1937 le montant de ses importations s'est élevé à 5,75 milliards.

Et la clôture de l'année budgétaire fait apparaître les résultats suivants :

Recettes	24.702 millions	
Dépenses	23.414	— (26)

Soit un excédent de 1288 millions. Ainsi si les dépenses dépassaient les chiffres prévus, les recettes elles, s'étaient encore accrues dans de plus notables proportions. Mais il faut de suite remarquer combien factice est cette situation : en dehors des dépenses — dites normales — qui apparaissent au budget : il en est d'autres qui n'y figurent pas, et qui figurent à un compte spécial et sont couvertes par des moyens exceptionnels. Si bien, qu'en définitive, le déficit réel pour l'année 1936-37 serait d'après le Professeur Gino-Arias (27)

de 16.280 millions

Voici d'ailleurs les chiffres que donne Monsieur Gino-Arias pour les déficits des années 1930 à 1937 :

1930-31	504 millions	
1931-32	3.867	—
1932-33	3.549	—
1933-34	6.371	—
1934-35	2.030	—
1935-36	12.686	—
1936-37	16.280	—

Soit au total plus de 45 milliards de déficit en 7 ans.

D'après le même auteur, l'Afrique Orientale aurait

(26) Popolo di Roma. *Temps*, 6 février 1938.

(27) Les finances locales sont demeurées à peu près stables, leurs rentrées auraient diminué de 17 millions et leurs sorties de 376 millions.

une large part dans cette énorme somme : 30 milliards ; qui se décomposeraient ainsi :

1934-35	975 millions
1935-36	11.136 —
1936-37	17.519 —

Pour l'année 1936-37, quelque 1200 millions de dépenses nécessitées par l'Afrique Orientale auraient donc été couvertes par le budget ordinaire (le déficit final étant de 16.280).

Le projet de budget soumis à la Chambre et au Sénat italiens par Monsieur Thaon di Revel prévoit pour l'année budgétaire 1937-38 :

Recettes	25.072
Dépenses	25.035

et un excédent de 37 millions est prévu. La trésorerie sera à l'aise : Les milliards de déficit que nécessitera l'œuvre colonisatrice, sont rejetés dans l'ombre.

Par quels moyens les récupérera-t-on ? (25).

Le gouvernement italien lui-même l'ignore peut-être encore.

Quoi qu'il en soit, le budget a vu accroître ses recettes de 4 à 5 milliards au cours des 3 dernières années, et celles-ci doivent encore s'accroître de un milliard pendant le cours de 1938. Par quels moyens les 5 milliards qui séparent les prévisions des budgets 1936-37 et 1937-38 seront-ils couverts ?

Dans le « Giornale d'Italia » M. Gayda (29) annonce :

1° Qu'à eux seuls les impôts directs fourniront quelque

(28) Au cours d'une discussion au parlement italien il a été dit que sur l'exécution du budget de l'année 1935-36 les 11.135 millions exigés par les frais de guerre d'Ethiopie, ont été couverts comme suit : 6 milliards (environ) par l'appel au mouvement des capitaux, et 6 milliards (environ) par l'appel au mouvement de trésorerie.

2 milliards (1,988), avec les rentrées escomptées de l'impôt extraordinaire de 10 % dont nous parlerons plus loin.

2° Les impôts indirects nouveaux fourniront 8 à 900 millions :

297 pour les impôts à la consommation ;

324 pour les monopoles (tabacs) ;

71 pour divers offices, etc.

3° La taxe sur les échanges serait portée de 2,5 à 3 % et donnerait un accroissement de 1487 millions.

Somme toute, le consommateur devra fournir environ 2,5 milliards de plus, pour l'année budgétaire en cours, aux caisses de l'Etat (30). C'est autant qu'il devra prendre sur ses ressources fort limitées.

Au point de vue technique un gros effort a été fait pour toucher un nombre plus important de contribuables. Des déclarations de M. di Revel faites au Sénat, il résulte que les contribuables seraient passés de

97.000 en 1930

à 200.000 en 1937

Ce n'est pas à dire que la perception des impôts en ait été facilitée. Toujours est-il que le rendement s'en est trouvé accru.

Voyons quelles mesures fiscales ont été prises depuis 1934 pour fournir aux besoins d'un budget en augmentation constante.

b) Mesures budgétaires

Parmi les mesures budgétaires propres à accroître le

(29) Giornale d'Italia, 17 décembre 1937.

(30) Impôts indirects et taxes sur les échanges.

rendement des impôts, nous avons vu l'augmentation du nombre des assujettis qui passent de 97.000 à 200.000.

Mais trois mesures, d'une importance capitale, furent prises pour assurer les recettes. Parmi elles citons :

L'emprunt obligatoire 5 % sur la propriété immobilière, qui est une mesure proprement fiscale ;

L'impôt progressif sur les revenus distribués des sociétés et l'impôt de 10 % du capital des sociétés par action.

1° L'emprunt obligatoire et la charge de la propriété immobilière ont déjà été examinés. Nous avons dit qu'il était en réalité une mesure fiscale puisque les prêteurs se paient à eux-mêmes l'intérêt du prêt qu'ils accordent à l'Etat. Ce qui somme toute, revient à verser à l'Etat un impôt extraordinaire et immédiat correspondant à 5 % de la valeur de leur immeuble (31).

L'impôt de 3,5 %₀₀ de la valeur de la propriété qui est payé par les propriétaires pour assurer la charge et l'amortissement — (25 annuités) du dit « Emprunt », n'est qu'un impôt fictif puisqu'il leur revient sous forme de paiement de coupons.

C'est d'ailleurs, ce que le Ministre des Finances n'a pas hésité à déclarer au Parlement, en disant que cette mesure se ramenait à une augmentation de l'impôt immobilier de 7 % — pendant 25 ans — qui serait escompté immédiatement. Cette mesure exceptionnelle pesait très lourdement sur la propriété immobilière sous le prétexte (exact, d'ailleurs) qu'elle bénéficiait — ou bénéficierait ultérieurement — de la dévaluation de 1936. Mais les sociétés par actions, qui elles aussi, un jour ou l'autre bénéficieraient des mêmes avantages par une réévalua-

(31) Charges hypothécaires déduites. D'où difficultés d'évaluer exactement le rendement de cet « impôt Emprunt » exceptionnel.

tion de leurs avoir et capital social, avaient été épargnées. Pas pour longtemps !

2° Dès 1937, un impôt extraordinaire les frappe d'une levée de 10 % de leur capital. Ce qui est pris pour base c'est le capital social auquel s'ajoutent les réserves ordinaires et extraordinaires (32).

D'ailleurs toutes les sociétés par actions n'y sont pas soumises indistinctement : 1° les banques et instituts de crédits en sont dispensés ; 2° les sociétés coopératives de faible importance — capital inférieur à 200.000 livres — en sont dispensées également.

De plus il est tenu compte de l'emprunt qui a pu être souscrit au titre de l'emprunt obligatoire immobilier à 5 %.

Une mesure aussi grave, risquait de peser d'un lourd poids sur la trésorerie de l'industrie et du commerce privés, et par suite, de faire plus de mal que de bien à la nation toute entière. Cela avait été prévu et une certaine souplesse est apportée à l'exécution de cette mesure, en ce qui concerne la libération des intéressés.

Tout d'abord les sociétés dont le bilan est, ou a été, déficitaire dans les 3 dernières années, sont frappées d'une contribution réduite, qui selon les cas sera des 3/4 ou de la moitié de l'impôt exigé.

Quant au paiement, il pourra être effectué en 15 versements bimensuels s'échelonnant de mars 1938 à juin 1940, une prime étant accordée pour les sociétés qui feront un paiement comptant (33).

(32) Evaluation faite au 5 octobre 1936 — lendemain de la dévaluation — limitée à 160 % — au maximum — du capital souscrit — et, au minimum, aux 2/3 de celui-ci.

(33) Le paiement peut se faire en utilisant les emprunts, avances, escompte de traite. Dans certains cas, si la Société est de celles dont les titres sont cotés en bourse — et sous certaines conditions — des

Le rendement est estimé à 5 ou 6 milliards (Masse imposée 60).

3° Pendant la campagne d'Ethiopie la répartition des dividendes avait été supprimée sous prétexte de freiner la hausse des prix et la circulation déjà enflée du numéraire. La campagne terminée le paiement des dividendes fut repris, mais assorti, toutefois, d'un nouvel impôt : l'impôt progressif sur les bénéfices distribués qui excèdent 6 % du capital, et dans certains cas 8 %. Les trois dernières années servant de base à son établissement. En s'appliquant uniquement aux revenus distribués, on exclut les réserves, et de cette manière les sociétés auront tout intérêt à investir les capitaux qui, distribués, seraient saisis par l'impôt. C'est la parade traditionnelle du contribuable vis-à-vis de l'Etat.

Nous avons vu qu'elle avait jouée également en Allemagne. Du point de vue économique le résultat ne peut qu'être excellent, puisqu'il y a épargne forcée et accroissement du matériel productif du pays.

Ces trois impôts ont naturellement donné un rendement immédiat important, mais ce sont là des mesures exceptionnelles qu'on ne saurait répéter trop souvent sans épuiser bientôt la richesse nationale et mettre commerce et industrie dans une impasse dangereuse. La fiscalité a des limites d'autant plus rapprochées qu'elle est plus lourde, que le contribuable a plus de mal à y satisfaire, et que l'impôt épuise la matière imposable elle-même. L'Italie n'est peut-être pas fort éloignée d'avoir atteint ces limites.

actions jusqu'à concurrence de 50 % du montant de l'impôt pourraient être remises en paiement. L'Etat profite de l'occasion pour accroître sa main-mise sur l'industrie privée et réaliser une certaine socialisation de l'économie.

CHAPITRE IV

RÉSULTATS

Dans le domaine financier après une période de politique sage et orthodoxe, les finances italiennes sont redevvenues ce qu'elles avaient longtemps cessé d'être : des finances saines.

La monnaie était gagée sur de solides réserves métalliques, la circulation était modérée, et la dette, presque exclusivement d'ordre intérieur, était bien équilibrée, la dette flottante ayant été ramenée dans de sages proportions par rapport à la dette à long terme.

Le budget présentait constamment des excédents, qui servaient régulièrement à l'amortissement de la dette publique ou à des travaux concernant l'équipement du royaume.

Peut-être le gouvernement soucieux d'une trop bonne monnaie était-il allé un peu plus loin en entreprenant une déflation qui risquait de compromettre les résultats acquis.

En somme, la situation financière de l'Italie jusqu'à l'arrivée de la crise mondiale est excellente, pendant un ou deux ans elle le restera encore, mais des symptômes assez graves ne tarderont pas à se révéler avec les déficits budgétaires, — qui après une timide apparition prennent une ampleur alarmante, — et avec une reprise

intensive d'un réarmement qui ne laisse rien présager de bon.

Enfin, c'est la guerre d'Ethiopie, ce sont les difficultés diplomatiques et économiques qui ne cessent de grandir, les lourds déficits de la balance commerciale provoquent des sorties d'or qui s'ajoutent à la fuite des capitaux.

Prise entre les sanctions et la perte de son encaisse métallique, l'Italie décide de se murer derrière ses frontières, décrétant le contrôle des changes et se vouant à une politique autarcique.

Mal faite pour une telle politique économique, pauvre en ressources, pauvre en capitaux, malgré de dures privations, l'Italie voit son encaisse diminuer de jour en jour (1) et sa dette monter de plus en plus. Et c'est le problème de la subsistance qui finit par se poser sous un jour assez triste et assez obscur : l'autarcie se révélant trop chère et impossible, et les devises, insuffisantes, ne permettant plus une importation qui s'avère ruineuse.

Du point de vue économique ce cumul de la dévaluation et de l'autarcie a eu des effets assez néfastes, provoquant la hausse des prix et la hausse des salaires (2), ajoutant l'instabilité et l'insécurité à une situation déjà assez grave, par elle-même, sans ce nouvel apport. De ce fait, les exportations sont compromises, et rendent plus aléatoire leur contrepartie : les importations. La population doit réduire son train de vie, de plus en plus, tout en s'épuisant dans une œuvre d'un faible rendement, et dont la réussite apparaît comme bien improbable.

De grandes choses cependant ont été réalisées.

L'agriculture jusque-là assez pauvre s'est développée,

(1) Déficit de la balance commerciale pour 1937 : 5 milliards.

(2) Les prix ont augmenté de 50 % et les salaires de 20 %.

son rendement s'est amélioré, sa technique modernisée. Des terres, jusque-là incultes, ont été mises en culture, des milliers de paysans ont retrouvé un peu d'aisance sur des marais asséchés ou des côteaux déboisés. L'italien peut maintenant vivre de pain italien.

L'industrie s'est notablement développée en dépit des conditions géologiques défavorables et certaines de ses branches ont pris une importance mondiale, comme la fabrication de la soie artificielle. Malgré tout, faute de houille, faute de minerai, elle demeure fort handicapée et dans un grave état d'infériorité par rapport à celle des autres grandes nations. L'électricité ne pouvant lui être substituée toujours.

L'effort intensif fourni pour développer son armée et son armement, ainsi que les résultats obtenus en cette matière lui ont donné un grand prestige dont l'Ethiopie a été la première à faire les frais.

On attendait beaucoup du nouvel empire et surtout de la nouvelle conquête. Depuis il a fallu sinon cesser d'espérer, du moins espérer dans un avenir plus lointain les promesses entrevues. D'ici là il faut financer l'entreprise, et ce qui devait être une aide s'avère, pour le moment, plus une charge qu'un soulagement. Et la question se pose de savoir si l'Italie pourra tenir jusqu'au bout, si ses efforts (3) ne seront pas compromis par la multiplicité des théâtres où ils sont appelés à s'appliquer, et si la charge de rupture ne sera pas bientôt atteinte.

Il y a encore les « impondérables » dont aimait à parler Monsieur de Bismarck.

(3) Son intervention en Espagne, et son action en Ethiopie, lui coûteraient environ 500 millions de liras chaque mois, d'après les journaux anglais. En outre elle aurait déjà avancé 3,5 milliards au général Franco.

Leur jeu inattendu à permis le renversement de bien des situations aux heures les plus critiques : l'Italie sera-t-elle sauvée par eux ?

Quel sera le prix dont il faudra payer leur intervention ? Qui vivra verra.

TITRE III

RAPPROCHEMENT DES

POLITIQUES ECONOMIQUE ET FINANCIÈRE

DE L'ALLEMAGNE ET DE L'ITALIE

L'Italie et l'Allemagne offrent en dehors de leur régime politique semblable une certaine similitude de buts et de moyens, dans des circonstances un peu différentes cependant.

L'Allemagne a été conduite au contrôle des changes, puis à l'autarcie, par une pression venue de l'extérieur, ou, si l'on préfère, par son impuissance à jouer son rôle dans une économie faussée.

L'Italie, elle, a provoqué la circonstance : en se préparant à une guerre et en faisant cette guerre.

Sortie vaincue de celle de 1914-1918, et ne pouvant retrouver son équilibre, l'Allemagne est entrée dans la voie des mesures exceptionnelles.

Vainqueur au cours d'une brillante expédition coloniale, l'Italie s'est retrouvée, avec un peu de gloire en plus, appauvrie, repliée sur elle-même, misérable, vivant d'expédients et tentant l'impossible pour recréer sur de nouvelles bases une stabilité perdue et qui semble difficile à retrouver.

Alors que le Reich, avait pour tenter l'autarcie, un puissant outillage industriel, d'inépuisables ressources charbonnières — élément essentiel des produits de synthèse — et en outre quelques ressources minières, la péninsule de son côté se trouvait — et se trouve — dénuée de l'essentiel et même de presque tout.

L'Allemagne n'ayant plus ni or, ni devises, n'avait pas grand chose à risquer dans son entreprise.

L'Italie avec peu de données favorables, et ayant en retour, quelque chose à perdre, courrait un risque beaucoup plus grand, une aventure autrement dangereuse. Elle le fit avec courage, mais sans succès, semble-t-il.

Voilà pour les mobiles qui rapprochèrent la politique économique des deux grands Etats totalitaires. Comment allaient-ils s'y prendre pour la réalisation ?

L'Allemagne gardant le cruel souvenir de l'époque de l'inflation et de ses bouleversements, renonçait d'avance, et non sans raison, à toute politique de dévaluation et d'inflation... ouverte.

Stabilité du Mark, stabilité des salaires, stabilité des prix, devaient être respectées.

La frontière est verrouillée, le commerce, l'industrie, l'agriculture sont soumis au contrôle le plus sévère, et le plus soutenu, pour qu'aucun des trois éléments énumérés ne déroge à la règle qui a été posée comme pré-misse.

C'est le crédit à court terme qui financera les plans au moyen du mécanisme des traites, l'Etat donne l'impulsion mais laisse à l'initiative privée toutes ses prérogatives pour assurer un rendement meilleur aux moyens mis à sa disposition.

C'est l'Etat qui, en fin de compte, détient le rôle de commanditaire en faisant la première mise de fonds ;

les banques et autres organismes devant ensuite entrer dans le jeu.

En Italie, la méthode est plus discrète, ce n'est pas l'Etat qui ordonne les travaux, ce n'est pas lui qui les finance : ce sont les divers instituts, créés dans ce but, qui se chargent de fonder les sociétés ou consortiums nécessaires et de trouver, près des banques, près des caisses d'épargne, près du public les fonds qui lui sont indispensables. Quant au crédit à long terme c'est lui qui fournira l'essentiel du crédit requis.

Ainsi dans les deux pays, la dette publique prend un aspect différent, dans l'un elle est à court terme et nettement à la charge de l'Etat, dans l'autre son échéance est plus reculée et le rôle de l'Etat y demeure plus dissimulé.

Ce n'est que peu à peu, devant le péril d'une dette à court terme trop volumineuse que le Reich se décidera à émettre des emprunts à long terme, puis le rythme des émissions deviendra de plus en plus accéléré.

L'Etat italien au contraire sera assez sobre en émissions d'emprunts à son propre nom, il continue de mettre en avant les instituts, et si sa dette en réalité s'accroît, ce n'est que d'une façon occulte et à la charge, officiellement, d'un prête-nom.

C'est dans la fiscalité, au contraire, qu'il révélera toute sa brutalité, et aussi son goût aventureux : ce sera l'emprunt immobilier — qui n'a d'emprunt que le nom — puis l'impôt de 10 % sur le capital des sociétés par action. C'est une véritable ponction qui est faite sur le capital privé et qui, sans en avoir les autres avantages, donne un résultat et un rendement immédiats, comparables à ceux de véritables emprunts.

Ces mesures ont leur correspondance en Allemagne, mais sur une échelle beaucoup plus réduite et plus mesurée : l'impôt sur les bénéfices de change. Mais là il s'agit d'un bénéfice effectivement réalisé et non pas du domaine des possibilités, et de l'avenir, comme celui qui légitime les deux impôts italiens précités.

En somme, en Italie, il y a confiscation d'une partie de la fortune privée, en Allemagne on se contente d'en confisquer les bénéfices.

Dans chacun des pays, l'impôt sur les bénéfices des sociétés a été augmenté. Mais l'Italie s'est montrée plus agressive que l'Allemagne en donnant à cet impôt une forme progressive qui prend nettement l'allure d'une confiscation, alors que celle-ci, au contraire, se contentait d'un relèvement du pourcentage, élevé mais fixe, et immobilisait pour un temps les bénéfices dépassant un certain taux, sans appropriation de capital.

L'impôt, les mesures de contrôle, les nécessités d'autorisation, la politique de l'intérêt, maniés avec plus ou moins de souplesse, auraient pour but dans chacun des deux Etats de canaliser l'Épargne vers les organismes désignés.

Quoi qu'il en soit, les deux pays ont l'un et l'autre développé une fiscalité qui peut nous paraître excessive, et qui est devenue maintenant un élément important du financement de l'œuvre qu'ils ont entreprise.

Le contrôle des changes liquidera, pour l'Allemagne, son encaisse métallique ; il portera un coup très sérieux à celle de l'Italie, l'entraînant peu à peu vers l'épuisement et l'impuissance commerciale et économique.

Se rattachant au contrôle, deux mesures analogues sont prises en Italie et en Allemagne : il s'agit du rapatriement des devises étrangères détenues par des

nationaux, ainsi que du rapatriement des avoirs à l'étranger. Mais on retrouvera, cette fois encore, le ton de Mussolini plus autoritaire, ou du moins plus tranchant, que celui du Chancelier Hitler.

Mussolini confisquera et en échange donnera des bons du trésor. Hitler ne confisquera rien, il ordonnera tout simplement le dépôt pour trois ans des valeurs étrangères.

A Rome on est toujours prêt à confisquer, et à prendre des mesures catégoriques, à Berlin on se montre plus souple, plus soucieux de ménager les détenteurs de capitaux, et la susceptibilité des épargnants.

Cette politique de ménagement est surtout remarquable dans le domaine économique, Hitler rend aux capitalistes les parts que le Reich avait prises dans les diverses branches de l'industrie, du commerce et des banques ; il se soucie fort peu de traîner le souci et le poids de l'exploitation d'une entreprise. Il préfère en laisser le soin à l'économie (1) privée, ce qui accroîtra le rendement et lui assurera une part plus grande d'impôts.

Mussolini lui, tout au contraire, étend le champ d'action de l'Etat, par l'intermédiaire des Instituts, et l'Etat est alors partout. Il a la main sur toutes les entreprises et rien ne lui échappe. Les banques sont sous sa férule — et rien ne se crée sans qu'il n'y apporte une contribution importante et n'en détienne la direction. C'est une socialisation véritable qui s'opère.

De cette façon le gouvernement italien est pris de tous côtés et son action alourdie, par mille difficultés, pour un rendement qui pourrait peut-être être aug-

(1) Nous avons dit par ailleurs, qu'il y avait là le souci de s'assurer des disponibilités de trésorerie.

menté par une gestion où son rôle serait moins important et plus discret.

Sur deux points, les deux Etats totalitaires diffèrent en raison de circonstances qui leur sont propres.

L'Allemagne chargée dès 1932 d'une dette extérieure et d'une dette intérieure a entrepris des conversions en masse dès cette époque. L'Italie avait bien pratiqué cette méthode de la réduction de la charge publique, mais alors la conversion y était obligatoire, cependant qu'elle n'était que facultative à Berlin.

Cependant de 1922 à 1930, elle avait peu emprunté et, n'ayant que peu ajouté à ses charges n'avait pas à recourir aux conversions qui conviennent plus particulièrement à un pays chargé d'une dette onéreuse et difficile à supporter en période de crise, comme c'était déjà le cas pour l'Allemagne en 1932 (2).

La différence capitale entre Rome et Berlin, se trouve dans le fait que Berlin, fidèle à sa promesse de maintenir le Mark à sa parité (artificielle, il est vrai), n'a jamais consenti à dévaluer. Plus de désavantages que d'avantages lui étant réservés dans l'hypothèse où elle renierait sa parole.

Rome, tout au contraire, ayant besoin du commerce pour vivre n'a pas hésité à dévaluer lorsque l'occasion favorable s'est offerte, et depuis elle est entrée dans le cercle vicieux des hausses de prix et des hausses de salaires sans savoir exactement comment en sortir.

Nous pouvons donc conclure, que l'Allemagne et l'Italie, grosso modo, ont eu recours, aux mêmes méthodes de financement pour leurs entreprises et, à quelques

(2) La dette privée allemande à court terme, trop lourde, a déterminé le blocage du crédit. Mesure qui ne s'imposait pas à l'Italie qui ignorait un tel risque.

nuances près, aux mêmes mesures fiscales, pour aboutir à un résultat financier peu différent (3), quoique économiquement les résultats fussent considérablement dissemblables.

Mais l'avantage économique que peut avoir l'Allemagne n'est-il pas compensé par l'espoir que donne à l'Italie la possession d'un Empire Colonial ?

Nous avons vu cependant quelles difficultés elle rencontrait dans l'équipement, l'aménagement et l'exploitation de sa conquête, et combien incertain en paraît encore le succès.

Les deux Etats totalitaires, après un travail considérable et persévérant, en sont arrivés à un point où on se demande s'il leur est permis encore de soutenir leur prodigieux effort et ce qu'il vaut en réalité.

La dette s'est creusée sous eux, les difficultés rencontrées pour s'alimenter en matières premières, d'origine étrangère, augmentent de jour en jour. L'outillage qui a été construit à grand frais est insuffisant à suppléer entièrement au défaut de richesses naturelles. Et cela est plus frappant en Italie qu'en Allemagne. Et qu'advierait-il si une reprise mondiale des affaires s'opérait ? Que ferait-on de tout ce formidable outillage devenu inutile ? Il faudrait avouer la faillite de cette politique économique et, ouvrant la frontière au commerce international, laisser à la monnaie suivre son cours et tomber au niveau qu'imposerait les réserves qui gagent la devise. On voit immédiatement à quel prix serait acheté cette rentrée dans l'économie internationale : il faudrait d'abord et avant tout admettre l'hypothèse d'une faillite.

(3) Si on s'en tient aux formules habituelles, qui motivent d'ordinaire toute appréciation d'ordre financier. Voir notre conclusion.

Il apparaît plus vraisemblable, si les circonstances ne précipitent les événements, que l'autarcie restera la ligne de conduite des deux pays. Mais, même si une réussite devait être envisagée (4), ce serait aux dépens du niveau de vie de la population qu'elle serait achetée : le prix d'une semblable politique étant inouï, et le rendement à en attendre très incertain et forcément réduit.

Quoi qu'il en soit, la question est insoluble, et sauf un concours de circonstances extraordinaires, l'Italie et l'Allemagne devront, un jour ou l'autre, le reconnaître.

(4) Et cette hypothèse bien audacieuse, ne peut être envisagée qu'en ce qui concerne l'Allemagne. Pour l'Italie elle est d'une invraisemblance absolue.

TITRE IV

APERÇU SUR LES FINANCES DU PORTUGAL

Nous n'aurions pas à étudier le Portugal qui, à vrai dire, n'est pas un Etat totalitaire, si nous n'avions le souci de montrer ce que peut faire, dans le domaine financier et économique, un gouvernement autoritaire qui ne s'embarrasse pas d'idéologie, plus ou moins brumeuses et par trop ambitieuses.

Le Portugal est soumis à la dictature du Professeur Salazar, laquelle peut paraître toute paternelle à côté de celles de Mussolini et de Hitler. Il n'en est pas moins vrai qu'un régime d'ordre, d'inspiration chrétienne, y dirige toute la vie.

Les formes sont sauvegardées, le parlement existe, mais si on va au fond des choses, le Portugal actuel fait corps avec l'homme qui a su en faire un Etat calme, ordonné, sur le chemin de la prospérité. Nous voulons parler de Salazar.

Salazar n'a pas fait de marche sur « Lisbonne » ni revêtu une chemise d'une couleur particulière. C'est un professeur, il enseignait à l'Université de Coïmbra la science des finances.

Une première fois, après le succès du mouvement in-

surrectionnel de 1926, on vint le chercher pour prendre le portefeuille des finances, il demeura 4 jours à Lisbonne puis revint à sa chaire, les mesures qu'il préconisait n'ayant pas été acceptées. Les choses continuèrent d'aller de mal en pis. On ne savait plus à quel saint se vouer. On revint trouver Salazar, il posa ses conditions, elles furent acceptées, et le 27 avril 1928, il prenait possession du ministère (1) des finances et, dès lors, l'ordre et la prospérité devaient faire leur réapparition au Portugal.

Salazar avait les idées très claires, des principes solides, et une volonté lucide et tenace pour les appliquer les unes et les autres. Pour juger son œuvre et en tirer leçon, nous allons examiner la situation du Portugal avant l'arrivée de Salazar, ce que fut son effort, et enfin quels résultats ont été obtenus.

(1) Il ne sera président du Conseil qu'en 1933.

CHAPITRE PREMIER

LE PORTUGAL JUSQU'A 1928

Comme pour ses révolutions, c'était une tradition du Portugal d'avoir de mauvaises finances et une mauvaise administration. Les budgets se soldaient toujours par des déficits, les impôts rentraient mal et étaient d'une insuffisance incroyable.

La situation morale du pays n'était guère plus brillante. Le Portugal n'avait aucune foi en lui-même, et les Portugais pensaient à eux avant de penser à l'Etat : d'où le gâchis, la gabegie, la paresse dans l'administration.

Cependant dès 1891, une amélioration se dessine lentement, progressivement, comme à l'insu du peuple lui-même.

Ce mouvement va se poursuivre jusqu'en 1914.

Les Portugais installés au Brésil envoyaient soit leurs salaires, soit leurs bénéfices, à leur famille restée sur le sol natal. Les faibles impôts, l'état relativement atardé du pays au point de vue de sa situation économique et de son équipement national avaient provoqué les investissements de nombreux capitaux étrangers.

Tant et si bien que de 1891 à 1914 la monnaie qui, en 1891, était dépréciée de 80 % par rapport à la livre anglaise, avait retrouvé le pair en 1914. Et cependant

au Portugal on se refusait à voir l'amélioration : « le redressement... s'est accompli à l'insu du pays... le malade ne se refusait pas seulement de se croire guéri... il se disait perdu » (1). Seuls les étrangers lui accordaient et leurs capitaux et leur confiance. Les nationaux, eux, plaçaient leurs capitaux à l'étranger.

La guerre, naturellement, eut ses répercussions sur l'état économique et financier du petit Etat Ibérique. Tout d'abord des quantités importantes d'or s'échappent pour se réfugier en Amérique de préférence, pendant ce temps l'Etat s'endette.

Arrive la fin de la guerre, l'esprit de facilité prévaut au Portugal comme partout ailleurs.

L'inflation se développe et la circulation ne tarde pas à doubler ; le gaspillage est de rigueur. Et cette situation se trouve matérialisée par le cours des changes. En 1914 le pair entre la livre anglaise et l'escudos portugais s'établissait à

4,5 escudos pour 1 livre.

En 1920 l'escudos est presque réduit à rien, et la nouvelle parité livre-escudos s'établit à

1 livre = 160 escudos (2).

Pendant ce temps les prix ont monté dans des proportions vertigineuses, le prix de la vie est trente fois plus élevé qu'en 1914.

Et le cercle infernal commence, le déficit s'enfle de

(1) Emygdio da Silva, *Revue de Sciences et de législation financières*, 1937.

(2) E. da Silva : « Ce n'est pas l'inflation, c'est la crainte de l'inflation qui fait écrouler le change. L'inflation ne vient qu'après, de même que les prix ne font que suivre le mouvement déclenché par la panique ».

jour en jour, et il atteint bientôt le chiffre de 600 millions d'escudos, ce qui, pour le Portugal, est une somme considérable si on tient compte de sa population relativement faible. Puisque à tout prix il faut vivre, et que la vie de l'Etat ne peut s'arrêter : on a recours à la « planche à billets ». Et, pour masquer l'inflation, c'est la classique émission de bons du trésor (3).

Il faut ajouter à toutes ces raisons d'autres causes inerrantes à la technique fiscale et budgétaire elle-même : la mauvaise tenue des comptes, les autonomies budgétaires multiples... C'était la confusion.

Le déficit annuel moyen était de 5 millions de livres anglaises, plus de 30 millions en 6 ans. Et l'argent était gâché, dépensé inutilement.

Bref, c'était le désastre.

Une dernière tentative va être faite pour sauver le pays : l'appel à la Société des Nations. Mais la Société des Nations, naturellement, consent en exigeant des garanties sous forme d'un contrôle des finances portugaises. L'amour du pays est froissé ; le Portugal refuse, c'est alors que pour la seconde fois on va chercher Salazar, perdu dans le calme de ses études à Coïmbra.

(3) Leur taux d'intérêt était de 11 %.

CHAPITRE II

SALAZAR ET SA POLITIQUE FINANCIÈRE

Devant une situation aussi grave, quel est le programme de Salazar ? Il est tout simple : rétablir les finances pour développer les ressources du pays jusque là laissées à l'abandon. Et celles-ci, à leur tour, apporteront aux finances de l'Etat leur contribution. Ça c'est le programme. Quelle sera la ligne suivie pour cette réorganisation financière ? Le nouveau Ministre des finances la définira lui-même (1).

« La réforme financière entreprise au Portugal est bien moins originale et bien moins révolutionnaire que certaines tentatives faites ailleurs de nos jours. L'unique caractéristique de cette œuvre en est son classicisme. »

Et si nous devons faire un rapprochement avec une politique semblable, ce serait avec celle de la première manière de Mussolini, celle utilisée en Italie de 1922 à 1928.

Pas de vues trop ambitieuses : mais simplement rétablir l'ordre, épargner et, avec l'épargne, développer le travail et la richesse du pays. Il n'est point question d'autarcie ruineuse, ni de dépenses somptuaires.

(1) Salzar : « Comment on relève un Etat »,

De bonnes finances tout d'abord, et le reste viendra ensuite — d'où ces trois principes qui seront mis en œuvre : —

Clarté du Budget ;

Discipline et Economie de la dette ;

Simplicité des Impôts.

1° *Le Budget.*

Son enchevêtrement, son obscurité, ses sections spéciales avaient favorisé le gâchis ruineux qui s'y était installé. Esprit clair, Salazar voulait un budget clair, compréhensible, même pour les profanes (2). De la clarté, de la simplicité et aussi de la sincérité, devait naître un budget sain. Aussi l'effort du Ministre des Finances allait-il porter sur la réforme du budget — et dans la nouvelle constitution — à modifier les règles de son adoption.

a) Qui préparera le budget ?

Cet élément primordial de la vie d'un Etat ne doit pas être abandonné aux décisions partisans, à l'ignorance des conditions réelles du pays, et à la démagogie. En principe, les dépenses seront préparées par « l'intendance générale du budget », un autre organisme, « la direction générale de la comptabilité » s'occupera des recettes. En fait, c'est l'Intendance générale du budget qui est encore chargée des deux fonctions, mais pour que rien ne soit improvisé hâtivement et dangereusement, tout le temps lui est laissé pour ses travaux.

(2) E. da Silva : « La Réforme du Budget au Portugal », Paris 1938
« Qui ne lit pas le budget, ne connaît pas son pays. Ne pas lire un budget c'est perdre le contact avec la Nation. Chaque budget, chaque vérité comme dans le théâtre de Pirandello ».

Préparé par des techniciens, le budget apparaît avec une belle ordonnance classique, aux grandes lignes dégagées.

Un préambule expose le budget dans son ensemble. Puis c'est la classification méthodique des recettes, qui s'oppose à la dispersion d'autrefois. Viennent ensuite les dépenses classées, elles aussi, selon le même ordre rigoureux.

Le budget est un tout, et la règle de l'universalité est respectée avec d'autant plus d'aisance que l'Etat se refuse à s'établir industriel ou commerçant ; il en va de même de la règle de l'annualité et, jusqu'à un certain point, de la spécialité.

La belle tenue de cette œuvre de logique et de bon sens révèle l'homme qui en a été l'animateur (3).

Ainsi donc le budget est préparé en dehors de l'assemblée nationale. Il a été élaboré dans le calme et la sérénité, à l'aide d'une documentation précise, c'est sous une forme achevée qu'il va être présenté aux parlementaires dans ses conclusions.

b) Adoption du budget.

L'Assemblée nationale votera la loi de finance qui donnera au gouvernement le droit de passer à l'exécution du budget élaboré par ses services. Jusqu'à ce vote il demeure en suspens.

Les dépenses déjà acquises au cours des budgets précédents ne nécessiteront aucune nouvelle sanction législative, seules les dépenses nouvelles devront être votées.

(3) Cette réforme n'est rien autre chose que l'application de principes exposés dans un article écrit par Monsieur Salazar lorsqu'il professait encore à Coimbra.

Mais celles-ci, une fois adoptées, une recette étant admise en contrepartie, c'est au gouvernement d'assurer l'exécution et le recouvrement, et il reste ainsi maître de la partie reconduite du budget ; c'est le juste contrepois des responsabilités qu'il prend (4).

Le résultat des mesures prises pour obtenir la clarté, et l'ordre dans les recettes et dépenses publiques ont eu un résultat immédiat ; l'année même de la prise du Ministère des Finances par Salazar, le budget passait d'un déficit (5) à un excédent de 265 millions, et depuis chaque année se solde régulièrement par un excédent budgétaire (1 milliard en 7 années).

Il faut attribuer, en partie, cet heureux effet à la liquidation des services jusque là gérés par l'Etat, et déficitaires, qui furent cédés à l'économie privée.

Les impôts insuffisants ont été relevés à un taux plus normal et plus conforme aux possibilités et aux besoins du pays.

2° *Stabilisation de la monnaie.*

La circulation fiduciaire était passée de 120 millions à 2 milliards, les capitaux s'enfuyaient, la balance commerciale était grevée d'un lourd déficit (6).

Le désir de donner des finances saines est inséparable de celui de donner à la monnaie une valeur stable, d'où la stabilisation entreprise par Salazar, opérée par suite des circonstances en deux étapes. Tout d'abord une stabilisation sur l'or, puis sur la livre sterling lorsque celle-ci s'est détachée de l'or.

(4) Par cette méthode ont pu être évités les retards dans le vote du budget et la dangereuse politique des « douzièmes provisoires ».

(5) Déficit : 1926-27, 425.000 Contos	Excédents : 1928-29, 286.000
1927-28, 229.000	1930-31, 152.000

(6) 10 millions de livres anglaises.

La stabilisation, réalisée officiellement en juillet 1931, était déjà une situation de fait depuis deux ans.

L'escudos avait repris une parité nouvelle à 110 escudos pour une livre, des réserves solides, partie en devises (7) étrangères gageaient la circulation monétaire à 30 % en principe et à 35 % en fait.

Mais survint la chute de la livre de septembre 1931.

L'escudos stabilisé depuis deux mois était mis gravement en péril : d'abord une partie importante de sa couverture consistait en sterlings, la plupart des placements portugais étaient libellés également en cette devise, le 1/4 du commerce extérieur se faisait avec l'Angleterre.

Fallait-il maintenir l'escudos, où fallait-il s'aligner sur la livre ? Les raisons que nous avons énumérées militaient en faveur de l'alignement. Ce fut la solution qui l'emporta.

Si nous prenons en considération les liens étroits qui unissaient l'économie portugaise à l'économie anglaise, nous ne pouvons voir dans cet alignement un expédient, ni une dévaluation nouvelle. C'était tout simplement une décision d'importance capitale destinée à sauver l'œuvre si énergiquement entreprise.

L'équilibre du budget assuré (8), le sort de la monnaie définitivement consolidé, un assainissement de la dette pouvait être entrepris.

3° Aménagement de la dette publique.

La dette portugaise était mal équilibrée, une dette

(7) Or : 10 %, 2 millions de livres représentaient le 1/3 de la couverture.

(8) Alors que les dépenses diminuaient de 250.000 en 1928-29 et de 80.000 en 1929-30, les recettes s'accroissaient considérablement, passant de 1.698.000 (1926-27) à 2.200.000 (1933-1934).

flottante considérable pesait sur elle. Immédiatement le gouvernement entreprit, soit de la consolider, soit de la rembourser ; en 1934, elle avait pratiquement disparue en ce qui concerne sa partie étrangère, et la partie intérieure était bientôt résorbée à son tour.

De 2.114.000 contos, elle passait en 1934 à 160.000 contos ?

La dette à long terme, elle aussi, était réduite dans la mesure du possible, passant de :

7.448.000 contos à 7.009.000 contos,

soit une diminution appréciable de 440.000 contos en 6 ans.

Par une politique de baisse du taux de l'intérêt (9), s'ajoutant à celle de la réduction de la dette publique, la charge des intérêts passait (10) de :

326.000 contos en 1920
à 270.000 — en 1932-33

(9) Le taux passe de 6,3/4 à 3,3/4. Et la conversion des rentes est effectuée.

(10) H. Nette : L'évolution des dépenses publiques.

CHAPITRE III

RÉSULTATS OBTENUS

Nous avons vu quels résultats d'ordre financier avaient pu être atteints : L'équilibre du budget, des excédents budgétaires, une stabilisation honorable de la monnaie, une résorption continue de la dette publique en même temps que la disparition de la dette à court terme. Les prémisses d'une solution du problème économique étaient acquises.

« L'Etat avait derrière lui un passé au cours duquel faute d'une bonne administration et de ressources il s'était démis de ses fonctions essentielles : routes, ports, télégraphes et téléphones, travaux publics, hydrauliques, instruction, tout cela était paralysé », tout était à bâtir. C'est ce à quoi Salazar se mit courageusement, et cela raisonnablement, avec méthode et maîtrise de soi dans la conduite de l'entreprise : sans inflation, avec un appel très modéré au crédit.

Nul besoin n'a été d'établir un contrôle des changes, l'économie est demeurée libre, des élévations de droits aux frontières ont suffi.

« Le plan d'ensemble qui doit être exécuté en quinze ans : défenses terrestre, aérienne et navale, routes, chemins de fer, ports, hydraulique agricole, réseau électrique national, télégraphes et téléphones... » a déjà porté

ses fruits, associé aux entreprises de l'initiative privée, il a permis de transformer déjà l'aspect économique du Portugal. Le résultat est tangible à l'examen des importations qui se trouvent modifiées : les importations de riz et de céréales ont disparu, celles de produits fabriqués ont diminué, alors que la part des matières s'accroissait de 60 %, ce qui indique une industrialisation du pays — et la part réservée aux produits de luxe augmentait, révélant une élévation du niveau de vie de la population.

En revanche, aux exportations, le pourcentage des produits fabriqués était en augmentation de 70 % — ce qui vérifie bien ce que nous disions de l'industrialisation du Portugal (1).

Le rapport des exportations à celui des importations évoluait dans un sens favorable passant de 38 % à 49 %.

Et malgré cette activité accrue, malgré ce bien-être et cette industrialisation en progrès, les prix demeuraient stables (hausse des prix de gros, 2 % — de détail, 3 %).

Tout cela nous dit avec quelle véritable maîtrise et avec quelle sagesse (2) il a été procédé au développement de cette œuvre.

A la base de ce relèvement, il y a l'ordre : l'ordre partout : l'ordre dans la société ; l'ordre dans le commerce ; l'ordre dans l'industrie ; l'ordre dans les finances. L'épargne, le travail et la volonté d'aboutir ont fait le reste.

Ce petit pays nous a donné une grande leçon de sa-

(1) L'indice de la production passe de 100 en 1931 à 120 en 1935.

(2) Salazar : « Au lieu de résoudre les problèmes de l'heure, la création d'économies autarchiques, à laquelle procède la plupart des nations... ne servira qu'à poser d'autres questions dans l'avenir. Dans ces conditions nous résistons aux restrictions, tarifs de douane, contingentements, limitation du commerce des devises et nous constituons ainsi, avec quelques autres pays, une des rares parties du globe où soit respectée la liberté de l'importation, de l'exportation et du commerce des devises ». Notons que des restrictions de change existent aux colonies, toutefois.

gesse : point n'est besoin de la tyrannie pour se discipliner, point n'est besoin de se replier sur soi même pour accroître le bien-être de la population et la richesse de l'Etat. En tout il faut l'esprit de mesure, c'est ce que Salazar a apporté au Portugal, et c'est ce qui a sauvé une situation désespérée à bien des égards.

Puissions-nous être inspirés par cette grande leçon donnée par un petit pays.

CONCLUSION

Nous voici arrivés au terme de cette étude. Nous avons examiné la situation financière et ce qui en était inséparable, la situation économique, des deux grands Etats totalitaires d'Europe occidentale : l'Allemagne et l'Italie ; puis nous avons terminé en esquissant la situation d'un pays soumis à un régime politique se rapprochant sensiblement à un certain point de vue de celui des deux Etats précédents, mais avec plus de souplesse et de doigté. Nous voulons parler du Portugal dont la situation financière orthodoxe diffère, du tout au tout, de celle des deux premiers.

L'Italie et surtout l'Allemagne pouvaient-elles entreprendre une œuvre de relèvement avec les méthodes et les procédés qui furent adoptés au Portugal ?

Telle est la question que l'on doit se poser. Nous croyons que la solution portugaise est la solution d'un problème strictement portugais qui eut, à l'occasion, pu valoir pour l'Italie (1).

L'Allemagne est un pays industriel, qui souffrait d'un chômage atteignant des proportions catastrophiques, et qui ne pouvait même pas tirer sa substance alimentaire de son sol. De plus, pays autrefois riche, momentanément en difficultés, le niveau de vie de ses habitants depuis le dernier quart du XIX^e siècle n'avait cessé de s'éle-

(1) Et nous avons vu que de 1922 à 1930 la politique italienne offre une grande analogie avec la politique portugaise.

ver. Des besoins nouveaux avaient été créés, qu'il fallait satisfaire, fût aux prix d'une restriction passagère, si la certitude était donnée que cette restriction ne s'implanterait pas définitivement dans la vie allemande.

Le Reich avait une structure économique telle qu'il devait produire des objets manufacturés qui, échangés contre des devises, lui permettrait d'acheter tout ce qui, nécessaire à sa vie ou à son commerce, n'existait ni sur son sol ni dans son sous-sol. Il était donc une vaste usine où s'élaborait la transformation des matières premières venues de toutes les parties du globe et qui, une fois transformées en produits finis, rentraient à nouveau dans le cycle des échanges.

Les opérations de transformation et d'échange étaient la base même de la vie allemande. Son agriculture délaissée peu à peu depuis le *xix^e* siècle, ses terrains pauvres en beaucoup de parties, ne pouvaient nourrir une population sans cesse croissante. Le traité de Versailles vint lui faire perdre une partie de ses ressources minières, indispensables à la bonne marche de son industrie. Il lui fallait dorénavant en payer l'importation au moyen d'exportation de métal jaune ou de devises.

La crise de 1931 est née précisément de cette impossibilité de continuer à payer des importations, faute d'une contrepartie métallique : la crise mondiale réduisant les exportations de l'Allemagne, réduisait par là-même ses facultés d'importation et ses possibilités de satisfaire aux besoins en matières premières de son industrie.

C'était toute la structure de l'Allemagne qui était minée.

Ne pouvant plus exporter, elle ne pouvait plus im-

porter, et si elle ne pouvait plus importer, comment pouvait-elle continuer à vivre ?

Il ne fallait plus songer aux emprunts, puisque la catastrophe s'était déclanchée par le manque de confiance des prêteurs étrangers qui, en 1931, se précipitèrent pour retirer leurs capitaux.

Si l'Allemagne eut été un pays agricole comme le Portugal, avec des besoins limités et un niveau de vie plus réduit, la solution adoptée par Salazar eut pu être reprise par Hitler.

Mais l'agriculture avait une production trop insuffisante, elle ne produisait pas assez de céréales, le cheptel était en nombre trop réduit, et bien des produits ne pouvaient être fournis par le sol allemand. De plus faudrait-il renoncer, à jamais, à voir ces usines si vastes, si puissantes, si modernes, retravailler ? Faudrait-il considérer cet immense capital investi destiné à demeurer inutilisé, impuissant, offrant le spectacle de la désolation ?

Si oui, c'était la renonciation à tout ce que la civilisation établie en Allemagne, avait apporté de confort, c'était aussi la condamnation à une sous-alimentation permanente, et sans solution de discontinuité, d'une population de près de 70 millions d'habitants.

Ne plus travailler pour l'exportation, et ne plus pouvoir importer, c'était, obligatoirement, vivre des ressources réduites d'une agriculture ingrate. Mais toute la main-d'œuvre ne pouvait être utilisée à l'amélioration de son rendement (2) : le chômage accru guettait l'Allemagne.

La solution portugaise, pour être applicable, eut né-

(2) Main-d'œuvre trop nombreuse, pour une superficie cultivable réduite. L'accroissement de la population étant du à l'essor de l'industrie.

cessité une population moins nombreuse, une agriculture plus riche, un fardeau moins pesant à la charge du budget de l'Etat, l'acceptation d'une vie plus primitive et plus proche de la terre, moins industrialisée. Toutes choses inacceptables pour un Allemand.

Une politique de sagesse financière et d'économie eut encore freiné la marche de l'industrie, fermé de nouvelles usines, augmenté le nombre des chômeurs de quelques millions.

S'il est facile d'améliorer peu à peu une situation jusqu'alors médiocre, il est plus difficile de maintenir, en période de crise, un niveau de vie confortable et aisée : c'est pourquoi il fallait à l'Allemagne une solution qui lui maintînt sa structure économique et son niveau de civilisation matérielle, par une adaptation aux circonstances, causes de toutes les difficultés où elle se débattait sans espoir.

Il fallait produire soi-même ce qu'on ne pouvait plus acheter au dehors : la main-d'œuvre nombreuse serait employée à la réalisation de ce dessein. Le chômage entrerait en régression. Après quelques années de privation, les « Ersatz » prendraient la place des produits naturels, et la vie reprendrait son cours d'autrefois, du temps de l'avant-guerre.

Mais une politique pareille exigeait la remise en route de toute l'économie du pays, il fallait produire pour équiper les nouvelles usines dont on allait entreprendre la construction ; pour cela il fallait de l'argent, du crédit, pour permettre aux industriels d'embaucher, aux ouvriers de vivre. Et c'est là-dessus que va s'échafauder tout cet appareil des bons : bons du travail, bons d'impôts, etc...

C'est donc auprès de l'inflation, après clôture des

frontières, que s'est faite la reprise, et que l'équipement indispensable à l'autarcie a été construit.

Endettement considérable, endettement continu de l'Etat.

Est-ce là un péril ? non.

Pour qu'il y ait péril, il faudrait que les sommes empruntées vinssent de l'extérieur. Or la dette à court terme et la dette à long terme qui ont financé tout ce programme sont essentiellement allemandes : il n'y a pas à craindre la pression de l'étranger. C'est le peuple allemand qui se prête à lui-même, qui fait de l'épargne forcée pour se la prêter ; la situation pourrait être quelque peu différente si tout ce travail économisé était ensuite galvaudé en d'inutiles dépenses, si ce que les uns économisent, sur leurs besoins quotidiens, était mis à la disposition d'autres pour vivre d'une façon parasitaire. Il n'en est rien. Toute épargne sert au financement d'une entreprise, plus ou moins utile (3), d'un rendement plus ou moins grand, mais enfin il en reste quelque chose. Et ajoutons que le plus souvent le résultat est plus utile que somptuaire, et que si le rendement est assez faible parfois, cependant le résultat est incomparable avec celui qui serait résulté d'un désespoir oisif et d'une inactivité inféconde.

Certes la dette allemande est immense, mais il y a en contre-partie des milliards de constructions récentes qui déjà commencent à donner un résultat et qui, dans une certaine mesure, améliorent déjà la vie du peuple allemand.

(3) Par utile nous entendons entreprise immédiatement rentable. Ce n'est pas à dire que l'inutilité d'un travail sera absolue, parce que d'un rendement présent nul. C'est le cas du réarmement — des usines non achevées, etc.

En Allemagne, l'autarcie a réussi en partie parce qu'elle était favorisée par l'armature économique du pays, par des ressources naturelles, par sa condition géologique, par la culture de ses habitants.

C'est un fait qu'il n'y a plus d'or dans les caisses de la Reichsbank, ou du moins très peu, mais il n'y en avait pas beaucoup plus à l'arrivée du national-socialisme.

Cinq à six cents millions de R. M. — or et devises — ont été exportés depuis 1933 — une quantité équivalente rentrée au moyen du solde de la balance commerciale compense — d'une façon occulte — leur perte. Pour l'étranger, la situation de l'Allemagne a peu varié : la monnaie n'est pas plus gagée qu'autrefois — elle ne l'est guère moins, non plus.

La dette intérieure — mal équilibrée, il faut l'avouer — n'offrira qu'un danger relatif tant qu'un gouvernement fort veillera à éviter — et interdire — la panique. Ces capitaux investis dans de grandes entreprises, immobilisés à longue durée, ont un gage d'une réalisation difficile et hypothétique. Mais ces capitaux immobilisés, chaque année, sous forme d'une production accrue, et d'un mieux-être, remboursent à la nation son travail épargné.

Ici l'expression « bonnes finances » mauvaises finances reste sans signification, puisqu'au sens international du mot, il n'y a plus de finances orthodoxes, il n'y a plus d'or, et qu'il n'y a plus de devises universellement acceptées. Il y a simplement un Etat plus puissant, une économie plus active, une somme de biens plus grande.

Il n'y a plus de finances, mais il y a le troc qui, dans des circonstances exceptionnelles, donne des résultats supérieurs à ceux de saines finances. En même temps qu'on se décidait à vivre d'Ersatz, la monnaie alle-

mande, elle-même, devenait un succédané de la véritable monnaie, de la monnaie universelle basée sur l'or.

Les biens épargnés profitent à la nation entière et c'est le bien général qui est résulté de cette politique financière qui, seul, peut fonder notre jugement : à l'endettement, extérieur et improductif, l'Allemagne a préféré la réquisition de l'épargne et un endettement productif. Elle a réussi plus ou moins complètement, mais il reste quelque chose de son travail acharné. Peut-être est-ce payer cher un tel résultat, mais mieux vaut encore payer cher et avoir quelque chose en échange, que de payer cher et n'avoir rien.

L'Italie, sage tout d'abord, a suivi la politique financière et économique que lui imposaient sa configuration géographique, ses ressources et sa structure économiques. Agricole, elle pouvait développer et vivre de son agriculture, le train de vie de l'Etat pouvait être aisément réduit, et le niveau d'existence de ses habitants — peu exigeants — pouvait être relevé peu à peu, et n'aurait guère eu à souffrir des mesures d'ordre financier qu'auraient eu à prendre le gouvernement. C'était exactement une position analogue à celle que Salazar allait trouver au Portugal : un Etat agricole, peu industrialisé, ayant peu de besoins, avec des finances dans un mauvais état invraisemblable. La chose pouvait être aisément résolue. Important peu de matières premières, presque pas industrialisé, pouvant développer son agriculture et en vivre, il lui était possible d'améliorer, avec le temps, sa position, par un travail ardu et une épargne tenace, qui, peu à peu, donneraient plus d'ampleur aux résultats qu'elle était en droit d'espérer.

Ce fut la solution honnête que l'on adapta jusqu'en 1930 : des réalisations remarquables la couronnèrent.

Mais dès 1930, et avec une précipitation accentuée à partir de 1934, perdant patience devant les événements internationaux et les contraintes extérieures qui la gênaient dans ses ambitions, l'Italie prend modèle sur les procédés économiques de l'Allemagne.

C'en est fini de sa politique financière saine ; c'est le commencement de la politique des expédients fiscaux et financiers, sans grand résultat, si ce n'est celui d'aggraver une situation déjà difficile.

Nous avons dit quelles conditions favorisaient la politique d'autarcie de l'Allemagne, et que, dans une certaine mesure, elle pouvait réussir à se passer de l'étranger.

Mais l'Italie ? L'Italie ne pouvait pas, et ne peut pas, s'isoler. Tout lui manque : cadres techniques, armature industrielle, ressources du sous-sol. Elle s'épuise en vain, et dépense le peu de richesses qui lui restent : sa politique d'autarcie industrielle n'est pas viable, elle est en outre inconcevable. C'est ce qui rend plus dangereux son dénuement financier, car alors qu'en Allemagne les sacrifices ont laissé une œuvre rentable (4), chez elles ils n'ont laissé que des traces sporadiques ; et finalement elle sera obligée, bon gré, mal gré, de rentrer dans le cycle du commerce et de l'économie internationale pour cesser d'être menacée dans sa vie même.

Comment y rentrera-t-elle sans or et sans devises ?

Plus se prolongera cette situation malsaine, plus la reprise d'une vie normale lui sera difficile, plus son existence demeurera incertaine.

Le Portugal a compris la solution que requéraient de lui les circonstances qui conditionnent sa vie, et c'est sur

(4) A plus ou moins bref délai.

ces circonstances qu'il modèle sa politique financière et sa politique économique, c'est sur des finances saines qu'il entreprend son développement.

Ne doutons pas qu'il arrive aux inestimables résultats que peut procurer une telle politique et qui, déjà, se manifestent en bien des secteurs de sa vie.

En somme, il n'existe pas de panacée universelle pour guérir les maux d'argent. Pays à régime totalitaire, dictatorial ou démocratique, les mêmes lois fondamentales s'imposent toujours : le travail méthodique et intelligemment appliqué est la base de toute richesse, et ce n'est jamais dans le désordre et la sous-production qu'on améliore la situation d'une nation.

Et le seul principe qui ait jamais donné de bonnes finances se ramène à celui-ci : une nation n'améliore son sort qu'en produisant plus qu'elle ne consomme.

Aussi en ce qui concerne les finances d'un pays — quelque soit leur structure apparente — elles reflètent toujours la situation réelle du pays, si on veut bien élargir le sens habituel du mot en y incorporant tout ce qui constitue pour la nation un potentiel réel de production.

C'est dans ce sens que nous dirons de l'Allemagne (5) et du Portugal qu'ils ont de bonnes finances, et de l'Italie qu'elle en a de bien moins bonnes, si ce n'est de très mauvaises.

(5) Avec cette réserve toutefois pour l'Allemagne que son potentiel industriel n'a qu'une valeur relative, en dépendance étroite avec les conditions de l'économie mondiale actuelle et avec la politique présente de son gouvernement.

Que le libéralisme économique redevienne de mode, que l'Allemagne veuille rouvrir ses frontières, son économie, toute artificielle, sera en état d'infériorité avec l'industrie, basée sur des conditions naturelles, donc d'un rendement meilleur, des autres pays. Et dans ce cas nous dirions de l'état de ses finances qu'il serait absolument déplorable et que l'Allemagne serait dans une situation plus critique qu'elle ne l'est actuellement, la loi de l'or reprenant toutes ses prérogatives.

Vu :

Le Président de la Thèse,
J. BARTHELÉMY.

Vu :

Le Doyen,
Edgard ALLIX.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris,
A. ROUSSY.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES, REVUES ET JOURNAUX CONSULTÉS

I. — ALLEMAGNE

« *L'actualité économique* », décembre 1937. Article de M. le
Professeur LAUFENBURGER.

Angriff.

Annales de Finances publiques comparées.

Berliner Börsenzeitung.

Berliner lokal Anzeiger.

Bulletin quotidien.

Cahiers franco-allemands, décembre 1937. Staatsrat Dr.
Stauss.

« *Central, réserve bulletin* » (décembre 1937).

Centre d'études Polytechniques. Etudes de Mrs. Ullmo, Sau-
vy et Laufenburger.

Das neue Tagebuch (article de Schwarzbild et Hermes).

Der deutsche Volkswirt.

Die deutsche allgemeine Zeitung.

Die deutsche Bergwerkszeitung.

Die deutsche Volkswirtschaft.

The Economist.

L'économiste européen.

L'Europe Nouvelle, mars 1936.

L'Europe Nouvelle, avril 1935 (Politique du Dr. Schacht).

L'Europe Nouvelle, août 1935 (Bernard : Dumping alle-
mand).

L'Europe Nouvelle, octobre 1935 (H. Müller : Problème fi-
nancier du III^e Reich).

L'Europe Nouvelle, août 1937 (Sternberg : Réserve économique de guerre de l'Allemagne).

L'Esprit International.

L'Etat Moderne (Cazales : Contrôle des importations).

Die frankfurter Zeitung.

Grobuis : Dette publique allemande depuis 1914.

Hamburger Fremdenblatt.

L'Illustration : Chenevier, « Allemagne », janvier 1937 ;
« Italie », janvier 1938.

Die National Zeitung.

L'Observation économique.

L'Orientation économique industrielle et financière (Roger Picard, décembre 1937).

The Political Quaterly.

Proskourowsky : Crise des banques allemandes.

Revue d'Economie Internationale :

Herbert Bratter, « Hot Monney ».

E.B.D., Chronique financière.

Dr. W. Graevell.

Karl Kraemer : Situation monétaire internationale.

Prion : Réforme bancaire allemande.

Valentin : Dirigisme monétaire.

Benjamin Vigreux.

Revue Industrielle :

Laufenburger, mars 1937.

Revue Politique et Parlementaire :

E. Jenny : Chronique financière.

A. Landsburger, janvier 1937.

Revue des Sciences et Législation financières.

Société Belge d'Etudes et d'Expansion (octobre 1937).

Le Temps.

The Times.

Völkischer Beobachter.

II. — ITALIE

Bargotta : Politique financière et monétaire de l'Italie.

Bulletin périodique de presse du Ministère des Affaires Etrangères.

Bulletin quotidien.

Bulletin quotidien de presse du Ministère des Affaires Etrangères.

Corrière della sera :

(Aberto di Stephani, 8 octobre 1937 et 25 décembre 1936).

Dailly Telegraph, 20 octobre 1937.

Ere Nouvelle : Articles d'Arthur Labriola.

Europe Nouvelle.

Etat Moderne : Cazalès.

— Passani : Réformes financières en Italie.

Financial News.

Giornale d'Italia : Gayda (articles).

Illustration : Chenevier, janvier 1938.

The Political Quaterly :

Lamartine Jones.

N.G.J. Knops.

Popolo d'Italia :

Gino Arias.

Mario Carli.

Popolo di Roma :

Gino Arias.

Revue d'Economie Internationale :

E. B. D., Chronique financière (particulièrement décembre 1934).

Dr. Pirelli, 1937.

« Enrico Urbino : Financement de l'activité industrielle — les enti-parastatali », 1935.

Revue Politique et Parlementaire.

Le Temps.

The Times :

Impérialisme et finances, 18 décembre 1937.

Correspondance, 31 décembre 1937.

III. — PORTUGAL

Bulletin de la Chambre de Commerce Franco-Portugaise.

F. EMYGDIO DA SILVA. — Politique monétaire du Portugal, 1937.

— La réforme du budget au Portugal (Conférence, Paris, 1938).

H. NETTRE. — Thèse, Paris, 1937.

SALAZAR, — « Comment on relève un Etat ».

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	Pages 1
 TITRE I L'ALLEMAGNE	
CHAPITRE PREMIER. — L'ALLEMAGNE EN 1933.....	7
<i>Section A. — Situation économique</i>	8
<i>Section B. — Situation financière</i>	9
CHAPITRE II. — ORIENTATION NOUVELLE DE LA POLITI- QUE FINANCIÈRE ET ÉCONOMIQUE DU REICH..	12
<i>Section A. — Orientation économique</i>	12
<i>Section B. — Domaine financier</i>	13
CHAPITRE III. — MOYENS MIS EN ŒUVRE.....	16
<i>Section A. — Contrôle des changes</i>	17
1° Mesures déjà existantes	19
2° Mesures nouvelles	19
— Moratoire et Scripts	19
— Clearing	22
— Réquisition des valeurs étrangères.....	24
<i>Section B. — Financement des grands travaux</i>	26
1° Les banques	27
2° Les traites ou bons de travail.....	28

	Pages
<i>Section C. — La politique de Consolidation.....</i>	35
— Mesures préalables	36
— Les emprunts	37
— Essai d'évaluation de la dette publique....	41
<i>Section D. — Les conversions</i>	43
<i>Section E. — Mesures fiscales</i>	47
Nouveaux impôts	48
— Loi sur le crédit	48
— Loi sur les bénéfices de dévaluation.....	49
Relèvement du taux d'impôts existants.....	49
— Impôts sur les sociétés.....	49
— Impôts sur le chiffre d'affaires.....	50
— Impôts indirects	50
Amélioration technique	50
— Meilleure répartition — Meilleure percep- tion. Suppression de l'autonomie fiscale des pays	51
Effet de la reprise économique.....	51
— Accroissement des revenus.....	51
Les recettes d'impôts	52
— Accroissement	52
— Composition	53
 CHAPITRE IV. — RÉSULTATS DE LA GESTION NATIONALE- SOCIALISTE	 56
<i>Section A. — Domaine financier.....</i>	57
Le budget	57
Situation monétaire	58
— L'encaisse métallique	58
— Existe-t-il un trésor de guerre ?.....	60
L'Allemagne et la dévaluation	61
<i>Section B. — Dans l'ordre économique.....</i>	63
1° Les grands travaux.....	64
— L'Autarcie industrielle	64
— L'Autarcie agricole	65
— Comparaison avec la Russie.....	65

TABLE DES MATIÈRES

157

	Pages
2° Prix auxquels ils ont été payés.....	67
— L'épargne forcée	68
— Stabilité des prix et sa réalité.....	68
— Stabilité des salaires et sa réalité.....	71
— L'effort social	72
 CHAPITRE V. — APPRÉCIATIONS SUR L'ALLEMAGNE....	74
La situation en 1933	74
Mécanisme de la reprise économique et du finan- cement	75
Perspectives d'avenir	77
Le facteur psychologique : condition de la réus- site	78

TITRE II

FINANCES ITALIENNES

CHAPITRE PREMIER. — SITUATION A L'ARRIVÉE DE MUS- SOLINI	81
Avant et pendant la guerre 1914-18.....	81
L'après-guerre et les errements.....	83
 CHAPITRE II. — POLITIQUE FINANCIÈRE DE 1922 A 1934.	84
Réformes techniques	84
Révision de l'assiette fiscale.....	85
Répartition des impôts.....	86
Amélioration du rendement.....	86
Amélioration technique de la dette.....	87
La déflation	88
 CHAPITRE III. — NOUVELLE ORIENTATION FINANCIÈRE ET ÉCONOMIQUE	90

	Pages
<i>Section A. — Le Contrôle des changes</i>	91
— Ses causes — les sorties d'or.....	92
— Mesures adoptées — Dépôts des valeurs étrangères	93
— Abandon du minimum de couverture....	93
— La dévaluation	94
— Situation actuelle et couverture de la lire..	95
<i>Section B. — Nouvelle orientation économique</i>	96
Dans l'agriculture — la bonification.....	96
Dans l'industrie — l'autarcie.....	96
<i>Ses possibilités</i>	97
<i>Section C. — Financement — Les instituts</i>	98
Les Emprunts	99
— Mesures préalables de canalisation de l'épargne	99
— L'emprunt d'octobre 1935 à 5 %.....	99
— Réquisition des valeurs étrangères.....	100
— L'emprunt obligatoire 5 % sur les immeubles	100
Moyens de trésorerie.....	101
— Les bons du trésor.....	101
— Accroissement de la circulation fiduciaire..	101
Appel aux banques et aux Instituts.....	101
— Les banques après la crise de 1931.....	101
— Les Instituts — Historique — Leur rôle....	102
— L'Istituto Mobiliare	104
— L'Istituto per la Ricostruzione Industriale.	104
— Rôle et importance de ces deux Instituts..	104
Mesures pour assurer les investissements des capitaux étrangers.....	105
Evaluation de la Dette italienne.....	105
— Le tableau officiel.....	105
— Essai d'évaluation véridique.....	106
— Danger de cette situation.....	106

	Pages
<i>Section D. — Budget et mesures d'ordre fiscal.....</i>	107
Le budget	107
— Avant 1930 : les excédents budgétaires....	108
— Après 1930 : les déficits budgétaires.....	108
— Prévisions pour l'année 1937-38.....	109
Mesures Budgétaires.....	110
— L'emprunt obligatoire sur la propriété im-	
mobilière	111
— Son caractère fiscal.....	111
— L'impôt extraordinaire de 10 % sur les So-	
ciétés	112
— Ses modalités d'application.....	112
— L'impôt progressif sur les dividendes distri-	
bués	113
— Caractère exceptionnel de ces mesures....	113
 CHAPITRE IV. — RÉSULTATS.....	 114
Saine gestion jusqu'à la préparation à la guerre.	114
La guerre d'Ethiopie — les mesures qui en sont	
issues	115
— L'agriculture	116
— L'industrie	116
— L'Empire	116
Possibilités d'avenir : l'inconnu.	

TITRE III

*RAPPROCHEMENT DES POLITIQUES DE L'ALLEMAGNE
ET DE L'ITALIE*

Circonstances qui ont mené :

— L'Allemagne a sa politique économique et fi-	
nancière	119
— L'Italie a sa politique économique et finan-	
cière	119

	Pages
Le crédit en Allemagne.....	120
— Dénueement monétaire.	
— L'Etat commanditaire.	
— Crédit à court terme.	
Le crédit en Italie.....	121
— Il y avait de l'or : risque de le perdre.	
— Méthode de financement indirect.	
— Crédit à long terme.	
Fiscalité	121
Méthode brutale en Italie.....	121
Souplesse de la méthode allemande.....	122
Contrôle des changes	122
Méthode allemande et méthode italienne.	
Domaine économique	123
Interventionisme italien — ses inconvénients.	
Divergences	124
Conversions allemandes.	
Dévaluations italiennes.	
Critique	125
Valeur toute relative des résultats obtenus.	

TITRE IV

APERÇU SUR LES FINANCES DU PORTUGAL

CHAPITRE PREMIER. — LE PORTUGAL JUSQU'EN 1928....	129
De 1891 à la guerre.....	130
La guerre et l'après-guerre	130-131
Dévaluations.	
Déficits budgétaires.	
L'appel à la S.D.N.	

	Pages
CHAPITRE II. — SALAZAR ET SA POLITIQUE FINANCIÈRE..	132
Le budget	133
Nécessité de sa modification — base du redres- sement	133
Préparation du budget	133
La loi de finance.....	134
Stabilisation de la monnaie.....	135
La parité avec la livre dès 1931.....	136
Dévaluation de Septembre 1931.....	136
Aménagement de la dette publique.....	136
CHAPITRE III. — RÉSULTATS OBTENUS.....	138
— Situation économique à l'arrivée de Salazar.	138
— L'amélioration dans l'ordre agricole.....	139
— Modification dans la structure économique : l'industrie	139
— La liberté des changes maintenue — L'ordre.	139
CONCLUSION	141
La politique financière et économique du Por- tugal était-elle valable pour l'Allemagne ?.	141
Les conditions propres à l'Allemagne.....	142
— Structure sociale	142
— Structure industrielle	142
— Nécessités de conserver cette structure....	143
— Impossibilité de la modifier.....	143
— L'autarcie : solution proprement allemande.	144
Caractère de la dette allemande.....	145
— La contrepartie	145
Les finances de l'Allemagne ne sont pas des finances au sens habituel du mot.....	146
L'Italie — Ses conditions propres.....	147
— Rapprochement avec les conditions portu- gaises	147
— Impossibilité de l'autarcie en Italie.....	148

	Pages
— Difficultés issues de l'épuisement des réserves de devises	148
Condition fondamentale requise pour de bonnes finances	149
— Sens nouveau à donner à l'expression finances publiques	149
— Conclusions basées sur ce sens nouveau..	149
BIBLIOGRAPHIE	152
